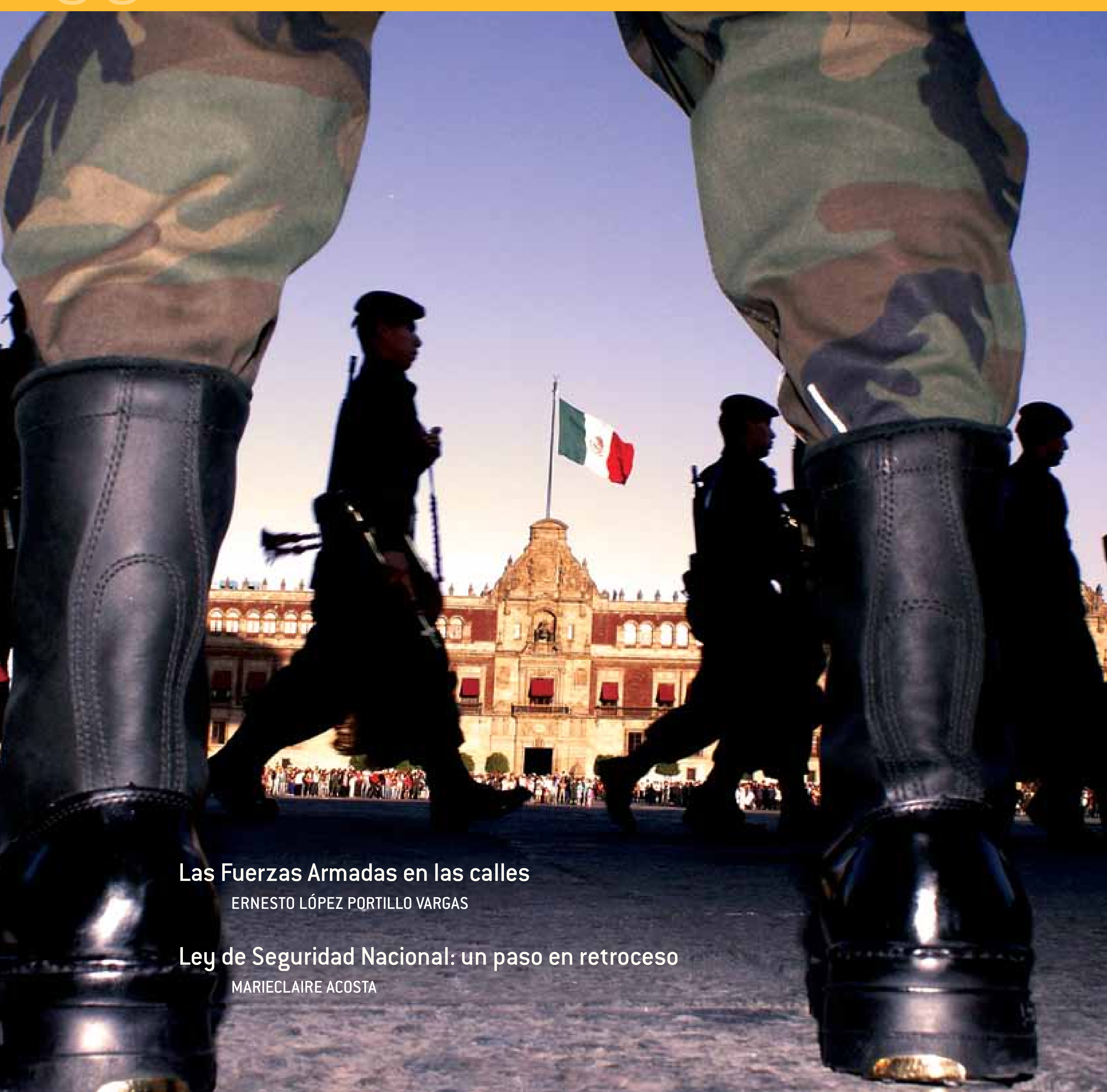
dfensor

REVISTA DE DERECHOS HUMANOS - AGOSTO DE 2011

COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS DEL DISTRITO FEDERAL

08 Militarización de la seguridad pública



Las Fuerzas Armadas en las calles

ERNESTO LÓPEZ PORTILLO VARGAS

Ley de Seguridad Nacional: un paso en retroceso

MARIECLAIRE ACOSTA

Número 8, año IX, agosto de 2011

Órgano oficial de difusión de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal

DIRECTORIO

Presidente
Luis González Placencia

Consejo
Mercedes Barquet Montané
Santiago Corcuera Cabezut
Denise Dresser Guerra
Manuel Eduardo Fuentes Muñiz
Patricia Galeana Herrera
Ernesto López Portillo Vargas
Nashieli Ramírez Hernández
Carlos Ríos Espinosa
José Woldenberg Karakowsky

Visitadurías generales
Primera Mario Ernesto Patrón Sánchez
Segunda Rosalinda Salinas Durán
Tercera Luis Jiménez Bueno
Cuarta Guadalupe Ángela Cabrera Ramírez

Contraloría Interna
Rosa María Cruz Lesbros

Secretarías
Ejecutiva José Luis Gutiérrez Espíndola
Vinculación con la Sociedad Civil e Incidencia en Políticas Públicas José Antonio Guevara Bermúdez

Consultoría General Jurídica
Fernando Francisco Coronado Franco

Direcciones generales
Quejas y Orientación Alfonso García Castillo*
Administración Irma Andrade Herrera
Comunicación por los Derechos Humanos Hugo Morales Galván
Educación por los Derechos Humanos Paz Echeñique Pascal

Dirección Ejecutiva de Seguimiento
Montserrat Matilde Rizo Rodríguez

Centro de Investigación Aplicada en Derechos Humanos
Mónica Martínez de la Peña

Secretaría Particular de la Presidencia
Gabriela Gutiérrez Ruz

Coordinaciones
Asesores María José Morales García
Interlocución Institucional y Legislativa Soledad Guadalupe López Acosta
Tecnologías de Información y Comunicación Rodolfo Torres Velázquez
Servicios Médicos y Psicológicos Sergio Rivera Cruz*
Vinculación con Instituciones de Derechos Humanos Leonardo Mier Bueno
Relatorías Gerardo Sauri Suárez
Servicio Profesional en Derechos Humanos Ricardo A. Ortega Soriano*

* Encargado de despacho

Órgano oficial de difusión mensual de la CDHDF número 8, año IX, agosto de 2011. Número de reserva otorgada por el Instituto Nacional del Derecho de Autor de la Secretaría de Educación Pública: 04-2003-112814201500-102. Número de Certificado de Licitud de Título: 12792 y número de Certificado de Licitud de Contenido: 10364, otorgados por la Comisión Calificadora de Publicaciones y Revistas Ilustradas de la Secretaría de Gobernación.

Comité editorial: Mario Ernesto Patrón Sánchez, Rosalinda Salinas Durán, Luis Jiménez Bueno, Guadalupe Ángela Cabrera Ramírez, Rosa María Cruz Lesbros, José Luis Gutiérrez Espíndola, José Antonio Guevara Bermúdez, Irma Andrade Herrera, Hugo Morales Galván, Paz Echeñique Pascal, Alfonso García Castillo, Montserrat Matilde Rizo Rodríguez, Mónica Martínez de la Peña y Gerardo Sauri Suárez.

Editor resposable: Alberto Nava Cortez. **Cuidado de la edición:** Bárbara Lara Ramírez. **Diseño y formación:** María Eugenia Lucero Saviñón y Ana Lilia González Chávez. **Coordinación de contenidos, investigación y redacción:** Karen Trejo Flores. **Corrección de estilo:** Haidé Méndez Barbosa y Karina Rosalía Flores Hernández.

Créditos de imágenes: Ángeles García, Anahí G. Alba Navarrete, Joaquín J. Abdiel, Edgar Sáenz Lara, Antonio Vázquez Hernández, Ernesto Gómez (CDHDF).

Publicación editada por la Dirección General de Comunicación por los Derechos Humanos de la CDHDF. Los artículos firmados que aparecen en esta edición son responsabilidad de las y los autores y los no firmados son de la autoría de la CDHDF. Impresión: Impresora y Encuadernadora Progreso, S. A. de C. V. (IEPSA), San Lorenzo 244, col. Paraje San Juan, del. Iztapalapa 09830 México, D. F. Suscripciones y distribución: Jacqueline Ortega Torres, tel.: 5229 5600, ext. 2027, av. Universidad 1449, col. Florida, pueblo de Axotla, del. Álvaro Obregón, 01030 México, D. F. Tiraje: 3 500 ejemplares. Impreso en México / *Printed in Mexico*. ISSN: 1665-8086.

Ejemplar de distribución gratuita, prohibida su venta.



CONTENIDO

EDITORIAL

opinión y **debate**



acciones CDHDF

Referencias

Fotografía: Prometeo Lucero.



Ilustración: Edgar Sáenz Lara/CDHDF.

EDITORIAL

Militarización de la seguridad pública, fractura de los derechos humanos

Desde la perspectiva de los derechos humanos la seguridad humana se consolida a partir de la satisfacción y protección que el Estado hace del conjunto de libertades y derechos fundamentales de cada uno de sus integrantes, lo cual en una democracia requiere de la corresponsabilidad de los distintos niveles de gobierno y de la misma sociedad.

Partiendo de este enfoque, resulta problemático que en México la estrategia de seguridad pública esté delegando principalmente a las fuerzas armadas el combate a la delincuencia, por encima de la democratización de las policías civiles y del reforzamiento de políticas públicas eficaces y de participación ciudadana a favor de la prevención de la violencia y el delito.

Como consecuencia, el país vive una escalada de violencia atizada no sólo por la lucha territorial entre grupos de la delincuencia común y organizada, sino también por los enfrentamientos entre éstos y las fuerzas armadas, las cuales, al desempeñar funciones extraordinarias de seguridad pública por tiempo indefinido y sin controles de legalidad que transparenten y limiten sus actuaciones, vulneran gravemente los derechos humanos tanto de la población civil como de quienes integran los propios cuerpos de seguridad.

Frente a esta situación, sumada a décadas de corrupción e ineficacia institucionales en materia de procuración e impartición de justicia, el saldo de la "guerra" contra la delincuencia emprendida desde 2006 por la actual administración federal no podía ser menos alarmante: casi 60 mil personas muertas y un sinnúmero de casos impunes de desapariciones forzadas, de detenciones arbitrarias, de tortura, de secuestro, de extorsión… Por acción directa u omisión, el Estado mexicano resulta ser el principal responsable de esta tragedia que enluta a miles de niños y niñas, hombres, mujeres y personas adultas mayores.

Ante tal realidad, es urgente reconocer que México enfrenta un complejo problema de seguridad que ciertamente no se resolverá con el uso de la mayor fuerza del Estado ni mucho menos con la suspensión del ejercicio de ciertos derechos humanos mediante la figura de estado de excepción para enfrentar la criminalidad, tal como ha sido planteado en una cuestionada iniciativa de reforma a la Ley de Seguridad Nacional (LSN), la cual para bien del proceso democrático del país es y debería seguir siendo analizada públicamente en el Congreso de la Unión.

Desde la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF) lanzamos el llamado a las y los actores políticos y a la sociedad en su conjunto para avanzar en la construcción de un sistema de seguridad ciudadana que rebase la esfera exclusiva de la participación policial. Apostar al involucramiento activo de las y los ciudadanos y someter a controles de transparencia y rendición de cuentas a las instituciones de seguridad pública es una garantía del ejercicio pleno de nuestros derechos fundamentales a la vida, a la integridad, a la justicia y a la libertad personal, entre otros, que están constitucionalmente reconocidos en la legislación interna y en los tratados internacionales ratificados por nuestro país. México lo requiere y no hay más tiempo que perder.



opinión



Fotografía: Antonio Vázquez/CDHDF.

y debate

Las Fuerzas Armadas en las calles**

ERNESTO LÓPEZ PORTILLO VARGAS*

En este espacio no discutiré si las Fuerzas Armadas deben o no realizar funciones de seguridad pública. Bajo el supuesto de que seguirán haciéndolo, recomendaré una acción de gran calado que considero indispensable ante tal escenario. Parto de que la interpretación más popular percibe que la militarización de la seguridad pública es lo más adecuado, desde un razonamiento muy simple: ante la extrema violencia de la delincuencia, lo correcto es emplear la mayor capacidad de fuerza del Estado. Este fenómeno es altamente complejo, delicado y muy peligroso para el país.

Todo el diseño del Estado democrático moderno descansa en una premisa: el poder público funda su legitimidad en un diseño constitucional que pone los derechos fundamentales de las personas en la más alta jerarquía de valores y reglas. La autoridad del Estado gira en torno a esta esfera de derechos. Desde aquí fluye el diseño normativo del Estado en general, y del uso de la fuerza en particular.

Al Estado se le entregan poderes legítimos de uso de la fuerza (violencia estructural), precisamente para garantizar el ejercicio de los derechos mencionados. La fuerza legítima se usa a favor, nunca en contra de los derechos: de lo contrario, ya no es legítima. Surgen así dos obligaciones del Estado: neutralizar el uso de la fuerza por parte de los actores privados y evitar el uso propio de la violencia en formatos no legítimos. Entonces el Estado puede usar la fuerza, pero no puede hacerlo de cualquier manera ya que, de lo contrario, él mismo incurriría en aquello que está llamado a evitar.

De ahí viene el principio de la racionalización del uso de la fuerza, el cual se traduce en conceptos y reglas de control que envuelven la violencia del Estado en formatos restrictivos, es decir, en normas que trazan un continuo que empieza por el menor y van hasta el mayor uso posible de la fuerza. Los países diseñan normas para asegurar esos formatos y la comunidad internacional hace lo propio. No hay uso legítimo posible de la fuerza sin reglas.

El mandato normativo nacional e internacional del uso racional de la fuerza asigna a la institución armada civil denominada *policía*, el rol regular de protección a la ciudadanía; ahí comienza, en el extremo mínimo posible, el uso de la fuerza; y el mandato mencionado asig-

* Director ejecutivo del Instituto para la Seguridad y la Democracia (Insyde) y consejero de la CDHDF.
** Artículo publicado en el periódico *El Universal*, el 28 de mayo de 2011, disponible en <http://www.eluniversal.com.mx/editoriales/53010.html>, página consultada el 1 de julio de 2011.



Fotografía: Ernesto Gómez/CDHDF.

La salida de las Fuerzas Armadas a las calles a realizar tareas de seguridad pública invierte el principio de uso racional de la fuerza, dominante en el mundo democrático contemporáneo, al ubicar el instrumento de uso máximo de la fuerza en el papel de recurso regular, multiplicando *ad infinitum* los riesgos del exceso.

na a la institución armada militar el rol de uso máximo de la fuerza en escenarios no regulares, cual es el caso de la guerra entre Estados o interna. Un policía promedio en un país en condiciones no extremas de conflicto y violencia, usa la fuerza y las armas de manera excepcional, en particular la violencia letal. De hecho, las instituciones policiales crean cuerpos especiales para usar la fuerza letal ante amenazas de similar proporción.

El policía debe saber usar la fuerza letal; pero su método de trabajo le ordena, siempre que la circunstancia lo permita, llamar a la intervención del cuerpo especial, el cual deberá manejar la amenaza letal con procedimientos y recursos más sofisticados y potentes. El continuo uso de la fuerza –no lo perdamos de vista– está fundado en la reducción al mínimo posible de riesgos de afectación a los derechos, empezando por el derecho a la vida. El que el Estado haga todo lo posible por no usar la fuerza letal configura uno de los más elevados relatos de la superioridad moral ante la violencia privada.

La salida de las Fuerzas Armadas a las calles a realizar tareas de seguridad pública invierte el principio de uso racional de la fuerza, dominante en el mundo democrático contemporáneo, al ubicar el instrumento de uso máximo de la fuerza en el papel de recurso regular, multiplicando *ad infinitum* los riesgos del exceso.

Si concedemos que más allá de lo que unos y otros deseen, las Fuerzas Armadas mexicanas se quedarán en las calles, entonces el piso mínimo debe ser la reconfiguración de su doctrina para así incorporar una nueva base conceptual, normativa, institucional, estratégica, logística y operativa que las habilite en las coordenadas del uso racional de la fuerza. Los riesgos de no hacerlo son ilimitados, antes que nada para las propias Fuerzas Armadas. No hay tiempo que perder.



Fotografía: Antonio Vázquez/CDHDF.

Los derechos humanos, objetivo fundamental para la iniciativa de Ley de Seguridad Nacional

RICARDO J. SEPÚLVEDA I.*

El 5 de abril de 2004 se reformó la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) para establecer la facultad del Congreso federal de legislar en materia de seguridad nacional. Esta decisión del constituyente se tomó a partir de las modificaciones que el propio Congreso realizó al artículo 27 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal en la que se había otorgado a la Secretaría de Gobernación (Segob) "la facultad de establecer y hacer operar un sistema de información e investigación que contribuya a preservar la integridad, estabilidad y permanencia del Estado mexicano" (de acuerdo con la fracción XXIX) y "contribuir en lo que corresponda al Ejecutivo de la Unión a dar sustento a la unidad nacional, preservar la cohesión social y a fortalecer las instituciones de gobierno" (según la fracción XXX), adición que se hizo para dar un marco de legalidad a las actuaciones que se hacían, desde esa Secretaría, a través de dependencias como el Centro de Investigación y Seguridad Nacional (Cisen).

Durante décadas las autoridades del país habían desplegado la actividad relacionada con la seguridad nacional en un marco de discrecionalidad absoluta. Los cambios propuestos deben entenderse como parte del esfuerzo del proceso de transición democrática, por hacer imperar el principio de legalidad.

Con esa base constitucional, el 31 de enero de 2005 se publicó la Ley de Seguridad Nacional, que tuvo por objeto fundamental definir los alcances del concepto mismo y, particularmente, establecer las reglas de coordinación interna para que se pudiera generar una verdadera política de Estado en la materia. Hay que apuntar, por tanto, que en ningún momento en esta ley se buscó otorgar facultades extraordinarias a las autoridades

* Director del Centro Jurídico para los Derechos Humanos (CJDH), consultor internacional de la Organización de los Estados Americanos (OEA) y de la Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas en Honduras.

Lo que hay que buscar con una nueva ley de seguridad nacional no es que no se violen derechos humanos, sino que realmente éstos se realicen de una mejor manera. Se trata de preservar la integridad, permanencia y estabilidad del Estado mexicano como medio para la plena vigencia de los derechos humanos.

para enfrentar una amenaza de riesgo a la seguridad nacional[1] sino todo lo contrario: precisar y acotar su actuación.

Estos datos ayudan a entender cuáles fueron los antecedentes remotos de la iniciativa de ley que presentó el Ejecutivo el 23 de abril de 2009, la cual cambia, desde nuestro punto de vista, el sentido y los alcances de dicha legislación.

Antes de entrar al análisis del contenido, cabe mencionar algunos datos sobre el proceso que ha seguido esta iniciativa y que completa el contexto actual.

La iniciativa parte de la convicción que tiene el Ejecutivo de que, atendiendo a las circunstancias de emergencia en materia de seguridad que vive el país, se requiere una legislación que le dé sustento y certidumbre a la actuación de las autoridades, tanto las militares como las de seguridad pública, para que puedan hacer frente de manera más eficaz a dichas amenazas.[2]

La iniciativa del Ejecutivo fue enmendada por el Senado de la República[3] y enviada a la Cámara de Diputados. Hasta ese momento la atención de la opinión pública sobre la iniciativa fue muy limitada. Sin embargo, en los últimos días del periodo de sesiones próximo pasado, ante la versión de que había un predictamen elaborado por un grupo de diputados y se supo que el documento contenía cambios relevantes, se generó una fuerte oposición al proyecto por parte de organizaciones de la sociedad civil, tanto nacionales como internacionales.

Hasta esta parte de la historia hay datos negativos al igual que positivos. Por un lado está el hecho de que se haya generado un *proyecto de dictamen* que se mantuvo oculto y que generó todo tipo de dudas y desconfianza. Esta es la parte más negativa, tomando en cuenta que en todo entorno democrático y de respeto a la participación política, la legislación debe ser un espacio público y transparente de debate.

El otro dato preocupante fue el hecho mismo de que se violentara el proceso legislativo y de que se forzara a lograr su aprobación en los últimos cinco días del periodo de sesiones.

1 Aunque la ley no ofrece una definición de lo que se debe entender por *seguridad nacional*, sí se mencionan sus componentes fundamentales, a saber:
Artículo 3º. Para efectos de esta Ley, por Seguridad Nacional se entienden las acciones destinadas de manera inmediata y directa a mantener la integridad, estabilidad y permanencia del Estado mexicano, que conlleven a:
I. La protección de la nación mexicana frente a las amenazas y riesgos que enfrente nuestro país;
II. La preservación de la soberanía e independencia nacionales y la defensa del territorio;
III. El mantenimiento del orden constitucional y el fortalecimiento de las instituciones democráticas de gobierno;
IV. El mantenimiento de la unidad de las partes integrantes de la federación señaladas en el artículo 43 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;
V. La defensa legítima del Estado mexicano respecto de otros Estados o sujetos de derecho internacional, y
VI. La preservación de la democracia, fundada en el desarrollo económico social y político del país y sus habitantes.

2 Así se expresa en la iniciativa del Ejecutivo. Por ejemplo, en el siguiente párrafo de la exposición de motivos se afirma: "Por ello, la presente iniciativa pretende definir claramente el procedimiento de participación de la Fuerza Armada Permanente y sus atribuciones en materia de seguridad interior, lo que ofrecerá certidumbre jurídica y operatividad a su intervención, a favor de los ciudadanos."

3 La minuta de la Cámara de Senadores fue aprobada el 28 de abril de 2010.



Ilustración: Edgar Sáenz Lara/CDHDF.

El papel positivo lo jugaron quienes desde sociedad civil, junto con algunos legisladores, exigieron que el proceso se transparentara y se diera lugar a un debate público. Este fue precisamente el llamado que tomaron las comisiones de Gobernación y de Derechos Humanos de la Cámara de Diputados al convocar a los foros públicos. Hoy, el proceso sigue en este momento.

De acuerdo con el contenido de la iniciativa persiste una duda inicial, la cual fue planteada en el curso de los foros y se refiere a si existe una verdadera necesidad de reformar esta ley y si ésta es adecuada para regular las facultades de intervención de las autoridades.

En nuestro caso, y sin desconocer la pertinencia de este cuestionamiento, hemos optado por partir del hecho que supone la necesidad de hacer frente a una situación de extrema gravedad y al de la necesidad de mejorar este marco legal. En ello basamos nuestras consideraciones siguientes:

Lo primero que queremos subrayar como premisa es la necesidad de que se adopte una perspectiva de derechos humanos. Esta premisa se apoya en el reconocimiento de que los derechos humanos deben ser el propósito final de toda acción del Estado en materia de seguridad.

Tener perspectiva de derechos humanos significa concebirlos como el límite de la actuación estatal y su principal fin y propósito: esto no hay que entenderlo en términos generales sino muy concretos.

Con esto se cambian los términos de la ecuación, ya que lo que hay que buscar con una nueva ley de seguridad nacional no es que no se violen los derechos humanos, sino que realmente se garanticen y efectúen de mejor manera. No se trata de preservar la integridad, permanencia y estabilidad del Estado mexicano con respeto a los derechos humanos, sino de preservar la integridad, la permanencia y la estabilidad de éste como medio para la plena vigencia de los derechos humanos.

Evidentemente esto no es mera retórica sino que tiene consecuencias ineludibles, entre otras, la necesidad de vincular los derechos humanos con las acciones de seguridad nacional y no sólo de manera negativa, como una obligación de no traspaso, sino como un objetivo prioritario.

En ese sentido de nada sirve colocar cláusulas en las leyes o en los discursos públicos diciendo –de manera sólo formal– que todo se hará con total respeto a los derechos humanos; es necesario que la perspectiva de derechos humanos esté presente desde el diseño del modelo institucional.

Así, existen tres aspectos que preocupan particularmente en el diseño de la iniciativa y que deben por tanto cuidarse primordialmente:

a) El primero es el referente a los mecanismos de contrapeso entre poderes que deben existir en los mecanismos de decisión. Estos equilibrios deben entenderse no solamente como mecanismos de ponderación, sino como salvaguardas para reducir los riesgos a las violaciones a derechos humanos. El punto más importante en este sentido lo constituye el balance que se debe dar entre los órganos Legislativo y Ejecutivo en la toma de decisiones.

b) El segundo tema de especial cuidado es el que tiene que ver con los mecanismos de rendición de cuentas y de control ciudadano, ya que si bien deben existir medidas de prevención entre poderes, la mayor salvaguarda estará en manos de las y los ciudadanos quienes requieren de dos presupuestos para lograr la defensa efectiva de sus derechos: una regulación que especifique con claridad los alcances en la competencia de las autoridades que pueda ser base para el control judicial de legalidad y, por otro, la existencia de vías de reclamación expeditas e independientes. En este sentido se requiere que la ley garantice la efectiva limitación de la justicia militar para los casos exclusivamente de disciplina militar, como lo manda la Constitución.

c) El tercer tema de diseño o de modelo institucional es el referente a la normalización de la intervención militar en materias de seguridad de manera directa y no sólo como apoyo a los cuerpos de seguridad. Este punto contraviene el principio esencial de que la intervención de las fuerzas armadas debe ser únicamente de manera excepcional y, por lo tanto, temporal.

Se trata de tres temas de especial relevancia por sus implicaciones en materia de derechos, humanos, sin embargo hay que advertir una cosa más de fondo y que también se dijo reiteradamente en los foros: tanto la iniciativa como las modificaciones que se propusieron en las cámaras fueron elaboradas bajo un marco constitucional que ha sido cambiado diametralmente en su capítulo de derechos humanos;[4] ello obliga a que cualquier discusión, a partir de ahora, debe tomar en cuenta esta modificación y replantear el análisis bajo el paraguas de las nuevas disposiciones constitucionales, particularmente, así nos parece a nosotros, las de los artículos 1º y 29.

4 *Véase* la reforma constitucional publicada el 10 de junio de 2011 en el *Diario Oficial de la Federación*.

Ley de Seguridad Nacional: un paso en retroceso

MARIECLAIRE ACOSTA*

Durante la última década, México ha experimentado avances institucionales y políticos nada despreciables en materia de derechos humanos, justicia y democracia. Ejemplo de ello son los distintos mecanismos creados para la protección de los derechos humanos a lo largo del país, así como las instituciones de transparencia y rendición de cuentas que han permitido un mayor escrutinio del ejercicio del poder por parte de la ciudadanía. La recién aprobada reforma constitucional en material de derechos humanos, así como la reforma en materia de amparo, son los últimos avances al respecto que permitirán la armonización de nuestro ordenamiento con los estándares internacionales.

Sin embargo, nada de ello ha sido suficiente para abatir los altos niveles de inseguridad ni para garantizar el acceso a la justicia de las víctimas, tanto de la delincuencia común como de violaciones a los derechos humanos. La democracia en México se encuentra lejos de estar consolidada, y si no lo hacemos pronto, corremos el riesgo de perder lo poco que se ha ganado con tan arduo esfuerzo y, peor aún, de exponer al país a una permanente condición de inestabilidad y atraso.

En México, la protección jurídica de los derechos humanos ha sido impedida, entre otras cosas, por la falta de recursos legales adecuados y efectivos que garanticen la rendición de cuentas respecto de los crímenes y abusos cometidos tanto por agentes del Estado como por agentes no estatales. Es importante destacar algunos de los principales factores que obstaculizan a la fecha la labor de la justicia: la poca eficacia del sistema de procuración de justicia, la falta de independencia del poder judicial, la ausencia de recursos para la reparación de las víctimas, el desprecio y la ignorancia de las normas internacionales de derechos humanos, la jurisprudencia internacional y su ausencia en el ordenamiento jurídico, así como un amplio poder discrecional conferido a las autoridades, sobre todo en la investigación y persecución de los delitos y, finalmente, en la militarización de la seguridad pública que actualmente vivimos.

La actual Ley de Seguridad Nacional que se discute en el Congreso es un esfuerzo más por militarizar la seguridad pública y dotar de atribuciones extraconstitucionales a las Fuerzas Armadas, lo cual tendría un efecto negativo sobre las instituciones democráticas que con tanto esfuerzo hemos construido en México. Desgraciadamente, la llamada *transición*

* Profesora afiliada de la División de Estudios Internacionales del Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE).



Ilustración: Anahí G. Alba Navarrete/CDHDF.

La Ley de Seguridad Nacional que se discute en el Congreso es un esfuerzo por militarizar la seguridad pública y dotar de atribuciones extraconstitucionales a las Fuerzas Armadas, lo cual socavará inevitablemente las instituciones democráticas que con tanto esfuerzo hemos construido en nuestro país.

a la democracia del año 2000 no ha producido cambios significativos en la estructura de poder y en la forma en que éste se ejerce en nuestro país. Si bien el presidencialismo autoritario fue sustituido por un sistema multipartidista en el que se realizan regularmente elecciones con reglas claras, las viejas prácticas políticas de antaño como la corrupción, la impunidad, el patrimonialismo, el corporativismo y el clientelismo todavía están vivas.[1]

Según datos de la Encuesta Internacional sobre Criminalidad y Victimización de 2005 de la Organización de las Naciones Unidas, desde hace tiempo existe en México una tendencia de incremento de la actividad delictiva. Sin embargo, actualmente estamos viviendo un proceso de desbordamiento del crimen organizado que diariamente amenaza la paz y la tranquilidad de la población y pone a prueba tanto la fortaleza de las estructuras de seguridad como la de las instituciones jurídicas y políticas. Es cierto que la principal fuente de violencia y de inseguridad proviene de las actividades de la delincuencia organizada, pero lamentablemente también proviene de la política de seguridad que se implementó para combatirla durante la presente administración.[2]

Con el incremento de la inseguridad en México, los reclamos de la ciudadanía por justicia y mano dura se han agudizado. Sin embargo, las cifras revelan que la política actual de combate a la delincuencia no sólo no ha contribuido a disminuir los índices delictivos sino que, por el contrario, se han elevado. Vivimos actualmente un incremento sideral de la violencia, de las actividades delictivas como el secuestro, la extorsión, los robos a casa habitación y las violaciones sexuales. Ha significado también un incremento exponencial de la tasa de homicidios, la cual, a partir de 2008, se disparó en 75% con relación a años anteriores, rompiendo una tendencia a la baja de casi veinte años.[3] Según cifras oficiales, por lo menos 18 entidades federativas han experimentado una variación igual o mayor a 50% de incremento en la tasa de homicidios.[4]

El significativo incremento de delitos –como el robo y el secuestro– va ligado a violaciones graves a los derechos humanos, también frecuentes. Informes recientes sobre la situación de los derechos humanos

1 *Cfr*., César Verduga, "Notas proyecto de investigación", en Mariclaire Acosta (coord.), *Superando la cultura de la impunidad de los delitos graves entre mujeres y niñas en México*, México, División de Estudios Internacionales-CIDE, 2010.

2 Eduardo Guerrero, "La raíz de la violencia", en *Nexos*, año 34, vol. XXXIII, núm. 402, junio de 2011, pp. 30-47, y José Merino, "Los operativos conjuntos y la tasa de homicidios: una medición", *op. cit*., pp. 47-55.

3 Fernando Escalante Gonzalbo, "Homicidios 2008-2009. La muerte tiene permiso", en *Nexos*, núm. 398, enero de 2011, *véase* gráfica 7.

4 Seis de las cuales superaron 100% de incremento: Baja California (189.03%), Chihuahua (439.29%), Durango (312.53%) y Sinaloa (178.59%). Cabe mencionar que, contando las 18 anteriores, 27 de las 32 entidades federativas (84.37%) experimentaron un alza cercana o mayor a 30%. *Véase* Angélica Durán-Martínez *et al., 2010 Mid-Year Report on Drug Violence in Mexico*, San Diego, Trans-Border Institute-University of San Diego, 2010.

en México coinciden en que, como efecto de la actual política de seguridad, se han multiplicado los casos de tortura, detenciones arbitrarias, ejecuciones extrajudiciales y desapariciones forzadas de personas por parte del Ejército, las policías y grupos paramilitares. Las cifras dadas a conocer recientemente por el Grupo de Trabajo sobre Desaparición Forzada de las Naciones Unidas sitúan en tres mil el número de víctimas por esta práctica, apenas un indicador de la ruptura del orden constitucional y el grave retroceso que en materia de derechos humanos hemos experimentado en los últimos cuatro años. Habría que agregar a ello el número de desplazados internos y de refugiados que piden asilo político en los Estados Unidos huyendo de la violencia y la inseguridad de sus lugares de origen.

Por todos es conocida la cifra de 40 mil muertes en el contexto de la llamada *guerra* contra la delincuencia organizada. Otras cifras igualmente alarmantes al respecto en ocasiones pasan desapercibidas, como la de los 10 mil menores que han quedado huérfanos y los 1 200 menores de edad muertos en hechos relacionados con la delincuencia, según informes recientes.[5]

Desde el inicio de su gobierno, el presidente Calderón implementó la confrontación directa a los cárteles de la droga como eje fundamental de su política de combate a la delincuencia, dirigiendo operaciones policiaco-militares en los estados más afectados por el narcotráfico y la venta de drogas. Sin embargo, es un hecho que en aquellos estados en donde se han desarrollado tales operativos, los índices de delincuencia común también se han disparado muy por encima de los registrados en el resto del territorio nacional. Por ejemplo, la incidencia de robo en 2010, en aquellos estados con presencia militar fue 33% mayor que en resto del país, y la cifra de secuestro 330% mayor.[6]

El contexto actual de violencia e inseguridad en el que se encuentra inmerso nuestro país ha evidenciado las debilidades y carencias de un sistema de justicia en su conjunto, que incluye el de seguridad así como el de procuración y administración de justicia, los cuales se encuentran desbordados por la realidad actual. Irónicamente, en el empeño por imponer un *Estado de derec*ho, entendido éste como la recuperación del monopolio de la violencia por parte de las instituciones del Estado, se ha roto el viejo sistema de regulación del antiguo régimen, basado en acuerdos políticos y en el uso selectivo de la ley, desencadenando con ello una ola de violencia implícita en esas relaciones de poder. Desgraciadamente, la imposición del orden mediante el uso privilegiado de la fuerza no se ha visto acompañado de un esfuerzo igualmente consistente por crear una nueva institucionalidad basada en normas democráticas, ni en atacar las causas estructurales que alimentan la inseguridad imperante.

El fenómeno delictivo en nuestro país, aunado a la incapacidad de las instituciones de seguridad y de justicia para contenerlo, han generado un incremento de la violencia, la criminalidad y las violaciones graves a los derechos humanos. Estas circunstancias, a su vez, refuerzan la creciente percepción de inseguridad y desamparo en la población, que reclama con justificada razón, poner fin a esta angustiante situación. A pesar

5 Red por los Derechos de la Infancia en México, *Informe alternativo sobre el Protocolo Facultativo de la Convención de los Derechos del Niño relativo a la Participación de Niños en Conflictos Armado*, México, 2010, p. 18.

6 ICESI, Denuncias por robo y secuestro. Registro ante agencias del Ministerio Público de las entidades federativas, México, 2010, disponible en <www.icesi.org.mx/estadisticas/estadisticas_oficiales.asp>.

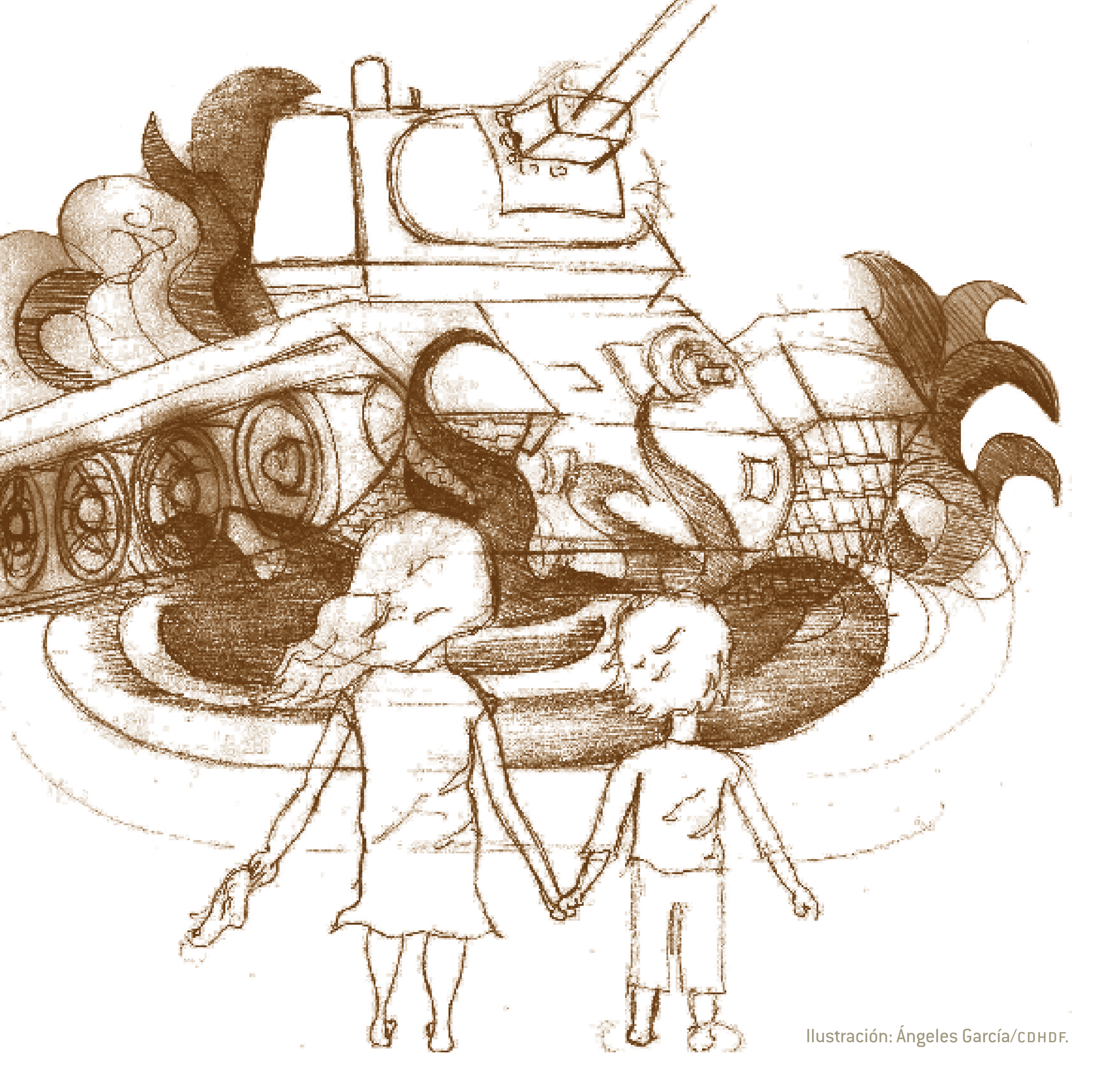


Ilustración: Ángeles García/CDHDF.

de las reformas institucionales prometidas para abatir el problema, las autoridades han respondido a esta demanda con las mismas soluciones de fuerza de siempre, aduciendo su carácter temporal, en tanto fructifican las reformas al sistema de seguridad y justicia impulsadas en este gobierno.

Estas prácticas autoritarias han demostrado no sólo su incapacidad para contener la violencia y el delito, sino su enorme potencial para incrementarlos hasta producir una verdadera crisis de inseguridad en el país. En el fondo de esta grave situación anidan múltiples intereses; una gran ignorancia sobre la naturaleza multidimensional de los fenómenos delictivos y de otras formas de combate a la inseguridad; así como la concepción anacrónica de que la delincuencia se combate primordialmente con el uso de la represión y la violencia estatal, en una suerte de "guerra al crimen". La larga historia de impunidad en nuestro país, tanto de crímenes por motivos políticos como de la delincuencia a secas, actúa como un potente abono para esta crítica situación.

Es necesario, en consecuencia, conducir la mirada hacia otras formas de combate a la inseguridad y la delincuencia que sean capaces de comprender el carácter integral del problema, y que se orienten a fortalecer soluciones democráticas y respetuosas de los derechos de las personas. Algunos de estos modelos se están explorando en otras regiones del mundo y en la propia América

Latina, aunque por desgracia, son poco conocidos en nuestro país.

Esto no significa que en México no hayan existido, y no existan, intentos por construir políticas de esta naturaleza. Simplemente, han quedado marginadas por una clase política que en términos generales ha dejado la solución del problema a manos de quienes operan la seguridad y la justicia de siempre. Una propuesta, entre otras, que reviste especial interés por su carácter integral fue elaborada por el Instituto Ciudadano de Estudios sobre Inseguridad, proponiendo los elementos básicos para el diseño de una política criminológica comprehensiva, racional y democrática en México con el fin de establecer políticas públicas que den respuesta a la delincuencia de manera preventiva, y no reactiva como sucede hoy.

Una política criminológica de tal magnitud debe ser capaz de preveer y no sólo de reaccionar ante la violencia y la criminalidad. Debe basarse en el registro y análisis constante de la experiencia colectiva, para lo cual se requiere de un análisis riguroso del contexto social en el que se desarrolla el crimen y la evaluación permanente de los resultados de la misma.

De esta manera, una política racional en materia de seguridad pública debe ser capaz de orientar las acciones colectivas hacia tres fines básicos independientes entre sí: *1)* sancionar al criminal y proteger a la víctima, es decir, garantizar la justicia; *2)* abatir las tasas delictivas; y *3)* ahondar y mejorar las relaciones entre la comunidad y las autoridades.

La Ley de Seguridad Nacional que actualmente se discute en el Congreso debe ser desechada tal y como se ha dado a conocer, pues sería un paso más hacia la construcción de un Estado de excepción institucionalizado, socavando los esfuerzos de tantos años por consagrar la democracia en nuestro país.

La falta de un sistema de justicia eficaz está claramente resquebrajando el tejido social y fracturando el Estado de derecho. La ineficacia procesal del sistema inquisitorio aún vigente en la mayor parte de la república, así como la inhabilidad de sus operadores para sancionar al criminal y proteger a la víctima, han dado como resultado los altos índices de impunidad que padecemos, así como la generación de mayores incentivos para la criminalidad.

Disminuir la tasa de violencia y criminalidad en el país requiere mucho más que aumentar las capacidades de las fuerzas policiacas y militares. Hay que reparar las fallas procesales y procedimentales del sistema de justicia para garantizar que personas inocentes no sean inculpadas por crímenes que no cometieron y que aquellos culpables sean realmente llevados a prisión. Tenemos frente a nosotros una gran oportunidad para hacerlo. La reciente reforma constitucional en derechos humanos aunada a la del sistema de justicia penal de 2008 constituye el andamiaje para construir una política de seguridad ciudadana basada en el respeto y la garantía de los derechos y las libertades democráticas. Una política que convoque a la ciudadanía a construir un México más justo y solidario, con instituciones democráticas sólidas y confiables, capaces de abatir los temibles niveles de violencia y criminalidad que amenazan con socavar los fundamentos mismos de nuestra nación y a la par de ello proteger y garantizar los derechos humanos y las libertades fundamentales de todos.

El único camino viable para garantizar nuestra seguridad como sociedad y como Estado es el respeto irrestricto a la norma constitucional, a la separación de poderes que proporcionan los contrapesos necesarios para el ejercicio del poder y la protección efectiva de los derechos humanos.

La militarización de la seguridad pública

y su impacto en los derechos humanos de la población en situación de vulnerabilidad

ANA LUISA NERIO MONROY*

Introducción

En México la militarización de la seguridad, debida en gran medida a una mayor presencia de grupos del crimen organizado (entre los que destaca el narcotráfico), ha generado un contexto complejo y adverso para ejercer, defender y exigir los derechos humanos, afectando a toda la población y en especial a los grupos de población en situación de vulnerabilidad.

Militarización de la seguridad y violaciones a los derechos humanos

A finales de 2006 el gobierno federal diseñó una estrategia de combate a la delincuencia basada en la militarización de la seguridad pública, sin atender a las causas sociales que de fondo han dado origen al aumento de la criminalidad y de la delincuencia. Tal decisión ha sido muy cuestionada por distintos sectores de la sociedad, particularmente por las organizaciones civiles de defensa y promoción de los derechos humanos, debido a que lejos de disminuir la espiral de violencia, ésta se ha incrementado de forma alarmante. Aunque en los últimos cuatro años 50 mil soldados han sido desplegados como parte de las fuerzas antidrogas, al primer trimestre de 2011 se han contabilizado cerca de 40 mil asesinatos de personas a causa de la violencia relacionada con el narcotráfico y el crimen organizado.[1]

Las Fuerzas Armadas han asumido tareas de seguridad que van más allá del apoyo a las autoridades civiles y la policía: patrullan las calles, instalan retenes y controles de revisión; desmantelan centros de distribución de drogas y, realizan arrestos y cateos. En algunos casos son nombrados titulares de las secretarías de seguridad pública o de las diferentes cor-

* Coordinadora general del Centro de Derechos Humanos "Fray Francisco de Vitoria, O. P". A. C.

1 Red Nacional de Organismos Civiles de Derechos Humanos "Todos los derechos para todas y todos", *México, a dos años del Examen Periódico Universal. Balance del cumplimiento de las recomendaciones emitidas por el Consejo de Derechos Humanos de la* ONU, México, Red TDT, junio de 2011.

La presencia del Ejército en las calles ha incrementado el número de violaciones a los derechos humanos: de 2006 a 2009, la CNDH emitió más de 40 recomendaciones que, de acuerdo con sus investigaciones, confirman esos ilícitos.

poraciones policíacas. Esto a pesar de que se ha insistido de manera reiterada que la tarea del Ejército es defender al país ante amenazas externas, preservar la soberanía y actuar en tiempo de guerra; la seguridad pública tiene otra naturaleza y es una labor de fuerzas civiles.

La presencia del Ejército en las calles ha incrementado el número de violaciones a los derechos humanos. De 2006 a 2009, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) emitió más de 40 recomendaciones que, de acuerdo con sus investigaciones, confirman violaciones a derechos humanos cometidas por el Ejército.[2] La CNDH informó a principios de 2011 que había recibido cerca de 1 500 quejas por violaciones a derechos humanos de civiles contra la Secretaría de la Defensa Nacional (Sedena), 500 contra la Marina y mil contra la Policía Federal Preventiva. Las quejas contra estas instituciones militares y de seguridad han aumentado entre 10 y 15% en los últimos tres años.[3]

Violaciones a los derechos humanos de grupos de población en el contexto de la militarización de la seguridad pública

Desde la perspectiva de algunas autoridades militares, las y los migrantes ponen en peligro la seguridad nacional al ser personas que se internan sin documentos al país. Esto las coloca *bajo sospecha* y son detenidas arbitrariamente, despojadas de sus pertenencias, extorsionadas, maltratadas físicamente, discriminadas y en muchas ocasiones sometidas a abusos físicos y sexuales. En la frontera sur, en entidades como Chiapas, organizaciones civiles han observado el incremento de violaciones a los derechos humanos de las personas migrantes cometidas no sólo por delincuentes, sino por autoridades migratorias y miembros del Ejército que se coluden con redes de trata de personas y traficantes.

Desde hace varias décadas existen zonas del país militarizadas. Estas regiones tienen, entre otros, dos aspectos en común: la riqueza de sus recursos naturales y la presencia de pueblos y comunidades indígenas. Estos pueblos son amenazados u hostigados debido a que defienden su tierra y la riqueza natural que allí se encuentra. Organizaciones civiles establecidas en los estados de Guerrero y Chiapas, por ejemplo, reportan que los militares controlan vastas zonas del territorio, instalan retenes, realizan cateos y detenciones y en muchas ocasiones operan al margen de la ley civil, en total impunidad y coludidos con caciques y autoridades civiles locales. Violaciones a derechos humanos como desapariciones forzadas, ejecuciones extrajudiciales y abusos sexuales son

2 Grupo de Trabajo sobre Desapariciones Forzadas de la Organización de las Naciones Unidas, Observaciones preliminares sobre la visita al Estado mexicano realizada del 18 al 31 de marzo de 2011, México, ONU, 2011.

3 Rocío Adriana Aguilar, "Hasta mil 500 quejas recibe la CNDH en contra de la Sedena", en *El Sol de Zacatecas*, publicado el 15 de marzo de 2011, disponible en <http://www.oem.com.mx/elsoldezacatecas/notas/n2004364.htm>, página consultada el el 6 de julio de 2011.

cometidas por militares. Como un ejemplo tenemos los casos de Inés Fernández Ortega y Valentina Rosendo, mujeres indígenas que fueron víctimas de violación sexual por miembros del Ejército mexicano y que a pesar de contar hoy con una sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH), en contra del Estado mexicano, no han logrado que sus victimarios sean llevados ante la justicia.

Las mujeres y los hombres jóvenes son un grupo de la población discriminado por la sociedad y las autoridades debido a que son vistos como probables o futuros delincuentes. Se les juzga por su forma de vestir, hablar o comunicarse; por su apariencia y por su comportamiento. Un asunto en verdad delicado es que en un contexto de crisis económica, en donde los derechos humanos de las juventudes están muy limitados, en especial la educación y el trabajo, hay jóvenes que se suman a las filas del narcotráfico. Algunos más son víctimas mortales de los enfrentamientos entre el Ejército o los cuerpos de seguridad y el crimen organizado; convirtiéndose en lo que de acuerdo con la Sedena se llaman “daños colaterales”, término utilizado para identificar a los civiles víctimas de esta “lucha frontal” contra la delincuencia.[4]

En un gran número de los asesinatos de jóvenes en el contexto de la guerra contra el narcotráfico, autoridades locales, estatales y sobre todo las federales se han apresurado a descalificar a las víctimas, señalando que se trata de jóvenes que participan en bandas de delincuentes o que están vinculados con el narcotráfico. Con ello buscan justificar los errores que comete el Ejército o los cuerpos de seguridad pública. La guerra contra el narcotráfico, promovida por Felipe Calderón, hasta febrero de 2010 tiene un saldo de más de cuatro mil niños y adolescentes muertos, en la orfandad o que han sido reclutados por sicarios. De diciembre de 2006 a marzo de 2009, 110 niños murieron en fuego cruzado entre fuerzas militares y de seguridad e integrantes de la delincuencia organizada. En ese periodo, los menores de edad asesinados se cuentan en 63, mientras que 427 fueron reclutados por sicarios.[5] En la segunda semana de 2010 el número de personas ejecutadas por el crimen organizado ya sobrepasaba las 50 víctimas: alrededor de 40% de ellos son jóvenes menores de 25 años de edad, incluyendo mujeres.[6]

> La militarización de la seguridad pública no ha logrado disminuir la inseguridad en el país. Por el contrario, ha propiciado un ambiente que favorece que las autoridades se deslinden de sus responsabilidades acusando de todo mal, de todo crimen, a la delincuencia organizada o al narcotráfico.

4 Centro de Derechos Humanos “Fray Francisco de Vitoria O. P.” A. C., *Derechos Humanos de las Juventudes en México 2010*, México, Centro de Derechos Humanos “Fray Francisco de Vitoria O. P.” A. C., 2010.

5 Red por los Derechos de la Infancia en México, *Informe alternativo sobre el Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la Participación de los Niños en los Conflictos Armados*, México, Redim, 2010.

6 Ileana Álvarez, “El crimen organizado: ¿fuente de empleo para los jóvenes?”, en *Panorama de Baja California*, revista en línea disponible en <http://www.panoramadebc.com/hemeroteca/65-febrero-2010/528-el-crimen-organizado-ifuente-de-empleo-par>, página consultada el 6 de julio de 2011.



Fotografía: Ernesto Gómez/CDHDF.

Conclusión

La militarización de la seguridad pública no ha logrado disminuir la inseguridad en el país. Por el contrario, ha propiciado un ambiente que favorece que las autoridades se deslinden de sus responsabilidades acusando de todo mal, de todo crimen, a la delincuencia organizada o al narcotráfico. Por otra parte, el gobierno federal se niega a reformar el Código de Justicia Militar para acabar con el fuero militar y que deja en la impunidad a un gran número de casos de violaciones a derechos humanos. Preocupan por supuesto las reformas a la Ley de Seguridad Nacional las cuales pretenden legalizar las acciones que, de acuerdo con los instrumentos y estándares internacionales de derechos humanos, no debiera realizar el Ejército dentro de la seguridad pública.

Frente a este panorama de militarización de la seguridad pública y violaciones a los derechos humanos, algunas organizaciones civiles han apuntado hacia la necesidad de cambiar el enfoque militarista de la seguridad nacional por una seguridad ciudadana, pues ésta parte de la idea de construir mayores niveles de ciudadanía, poniendo como centro y eje de toda acción gubernamental a las personas, de manera que se fortalezca el Estado de derecho.[7]

7 Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), *Informe sobre seguridad ciudadana y derechos humanos*, publicado el 31 de diciembre de 2009.

Nuevo pacto o fractura nacional**

Domingo, 8 de mayo de 2011

Tal vez la era se convierta por completo en un tiempo de penuria. Pero tal vez no, todavía no, aún no, a pesar de la inconmensurable necesidad, a pesar de todos los sufrimientos, a pesar de un dolor sin nombre, a pesar de la ausencia de paz en creciente progreso, a pesar de la creciente confusión.
HEIDEGGER

(Nuestro) peso es (nuestro) amor; a donde quiera que se (nos) lleve, es él quien nos lleva. (Ese) don que proviene de (nosotros) nos inflama y nos eleva: (nosotros) ardemos. Vamos.
SAN AGUSTÍN

JAVIER SICILIA*

Hemos llegado a pie, como lo hicieron los antiguos mexicanos, hasta este sitio en donde ellos por vez primera contemplaron el lago, el águila, la serpiente, el nopal y la piedra, ese emblema que fundó a la nación y que ha acompañado a los pueblos de México a lo largo de los siglos. Hemos llegado hasta esta esquina donde alguna vez habitó Tenochtitlan, a esta esquina donde el Estado y la Iglesia se asientan sobre los basamentos de un pasado rico en enseñanzas y donde los caminos se encuentran y se bifurcan. Hemos llegado aquí para volver a hacer visibles las raíces de nuestra nación, para que su desnudez, que acompaña la desnudez de la palabra, que es el silencio, y la dolorosa desnudez de nuestros muertos, nos ayuden a alumbrar el camino.

Si hemos caminado y hemos llegado así, en silencio, es porque nuestro dolor es tan grande y tan profundo, y el horror del que proviene tan inmenso, que ya no tienen palabras con qué decirse. Es también porque a través de ese silencio nos decimos, y les decimos a las autoridades, a quienes tienen la responsabilidad de la seguridad de este país, que no queremos un muerto más a causa de esta confusión creciente que sólo busca asfixiarnos, como asfixiaron el aliento y la vida de mi hijo Juan Francisco, de Luis Antonio, de Julio César, de Gabo, de María del Socorro, del comandante Jaime y de tantos miles de hombres, mujeres, niños y ancianos asesinados con un desprecio y una vileza que pertenecen a mundos que no son ni serán nunca los nuestros. Estamos aquí para decirnos y decirles que este dolor del alma en los cuerpos no lo convertiremos en odio ni en más violencia, sino en una palanca que nos

* Poeta, periodista y activista mexicano.
** Discurso leído en el Zócalo de la ciudad de México, en el marco de la Marcha Nacional por la Paz con Justicia y Dignidad.

ayude a restaurar el amor, la paz, la justicia, la dignidad y la balbuciente democracia que estamos perdiendo; para decirnos y decirles que aún creemos que es posible que la nación vuelva a renacer y a salir de sus ruinas, para mostrarles a los señores de la muerte que estamos de pie y que no cejaremos de defender la vida de todos los hijos y las hijas de este país; que aún creemos que es posible rescatar y reconstruir el tejido social de nuestros pueblos, barrios y ciudades.

Si no hacemos esto, solamente podremos heredar a nuestros muchachos, a nuestras muchachas y a nuestros niños una casa llena de desamparo, de temor, de indolencia, de cinismo, de brutalidad y de engaño, donde reinan los señores de la muerte, de la ambición, del poder y de la complacencia y la complicidad con el crimen.

Todos los días escuchamos historias terribles que nos hieren y nos hacen preguntarnos: ¿cuándo y en dónde perdimos nuestra dignidad? Los claroscuros se entremezclan a lo largo del tiempo para advertirnos que esta casa donde habita el horror no es la de nuestros padres, pero sí lo es; no es el México de nuestros maestros, pero sí lo es; no es el de aquellos que ofrecieron lo mejor de sus vidas para construir un país más justo y democrático, pero sí lo es; esta casa donde habita el horror no es el México de Salvador Nava, de Heberto Castillo, de Manuel Clouthier, de los hombres y mujeres de las montañas del sur, de esos pueblos mayas que engarzan su palabra a la nación, y de tantos otros que nos han recordado la dignidad, pero sí lo es; no es el de los hombres y las mujeres que cada amanecer se levantan para ir a trabajar y con honestidad sostenerse y sostener a sus familias, pero sí lo es; no es el de los poetas, de los músicos, de los pintores, de los bailarines, de todos los artistas que nos revelan el corazón del ser humano y nos conmueven y nos unen, pero sí lo es. Nuestro México, nuestra casa, está rodeada de grandezas, pero también de grietas y de abismos que al expandirse por descuido, complacencia y complicidad nos han conducido a esta espantosa desolación.

Son esas grietas, esas heridas abiertas, y no las grandezas de nuestra casa, las que también nos han obligado a caminar hasta aquí, entrelazando nuestro silencio con nuestros dolores y nuestro amor, para decirle a las autoridades y a los poderes de esta nación, directamente a la cara, que tienen que aprender a mirar y a escuchar, que deben nombrar a todos nuestros muertos –a esos que la maldad del crimen ha asesinado de tres maneras: privándolos de la vida, criminalizándolos y enterrándolos en las fosas comunes de un silencio ominoso que nunca será el nuestro–; para decirles que con nuestra presencia estamos nombrando esta infame realidad que ustedes, la clase política, los llamados poderes fácticos y sus siniestros monopolios, las jerarquías de los poderes económicos y religiosos, los gobiernos y las fuerzas policiacas han negado y quieren continuar negando. Una realidad que los criminales, en su demencia, buscan imponernos aliados con las omisiones de los que detentan alguna forma de poder.

Queremos afirmar aquí que no aceptaremos más una elección si antes los partidos políticos no limpian sus filas de esos que, enmascarados en la legalidad, están coludidos con el crimen y tienen al Estado maniatado y cooptado al usar de sus instrumentos para erosionar las mismas esperanzas de cambio de los ciudadanos. O ¿dónde estaban los partidos, los alcaldes, los gobernadores, las autoridades federales, el Ejército, la Armada, las iglesias, los congresos, los empresarios; dónde estábamos todos cuando los caminos y carreteras que llevan a Tamaulipas se convirtieron en trampas mortales para hombres y mujeres indefensos, para nuestros her-

manos migrantes de Centroamérica? ¿Por qué nuestras autoridades y los partidos han aceptado, en Morelos y en muchos estados de la república, que gobernadores señalados públicamente como cómplices del crimen organizado permanezcan impunes y continúen en las filas de los partidos y a veces en puestos de gobierno? ¿Por qué se permitió que diputados del Congreso de la Unión se organizaran para ocultar a un prófugo de la justicia acusado de tener vínculos con el crimen organizado y lo introdujeron al recinto que debería ser el más honorable de la patria porque en él reside la representación plural del pueblo, y terminaran dándole fuero y después aceptando su realidad criminal en dos vergonzosos sainetes? ¿Por qué se permitió al presidente de la república y por qué decidió éste lanzar al ejército a las calles en una guerra absurda que nos ha costado 40 mil víctimas y millones de mexicanos abandonados al miedo y a la incertidumbre? ¿Por qué se trató de hacer pasar a espaldas de la ciudadanía una ley de seguridad que exige hoy, más que nunca una amplia reflexión, discusión y consenso ciudadano? La Ley de Seguridad Nacional no puede reducirse a un asunto militar. Asumida así es y será siempre un absurdo. La ciudadanía no tiene por qué seguir pagando el costo de la inercia e inoperancia del Congreso y sus tiempos convertidos en chantajes administrativos y en banal cálculo político. ¿Por qué los partidos enajenan su visión política y piden la reforma política y bloquean los instrumentos legales que permitirían a la ciudadanía una representación digna y eficiente que controle todo tipo de abusos? ¿Por qué en ella no se ha incluido la revocación del mandato ni el voto blanco ni el plebiscito?

Estos casos criminales, porque son formas de la criminalidad disfrazada de legalidad –y de estos casos hay cientos de la misma o de mayor gravedad– ponen en evidencia que los partidos políticos, el PAN, el PRI, el PRD, el PT, Convergencia, Nueva Alianza, el Panal, el Verde, se han convertido en una partidocracia de cuyas filas emanan los dirigentes de la nación. En todos ellos existen vínculos con el crimen y sus mafias a lo largo y ancho de la nación. Sin una limpieza honorable de sus filas y un compromiso total con la ética política, los ciudadanos tendremos que preguntarnos en las próximas elecciones ¿por qué cártel y por qué poder fáctico tendremos que votar? ¿No se dan cuenta los partidos y toda la clase política de que con esa forma están horadando y humillando lo más sagrado de nuestras instituciones republicanas, que están destruyendo la voluntad popular que mal que bien los llevó a donde hoy se encuentran?

Si hemos caminado en silencio es porque nuestro dolor es tan grande y profundo y porque a través de él les decimos a las autoridades, a quienes tienen la responsabilidad de la seguridad de este país, que no queremos un muerto más a causa de esta confusión creciente que sólo busca asfixiarnos.

Los partidos políticos debilitan nuestras instituciones republicanas, las vuelven vulnerables ante el crimen organizado, y sumisas ante los grandes monopolios; hacen de la impunidad un *modus vivendi* y convierten a la ciudadanía en rehén de la violencia imperante.

Ante el avance del hampa vinculada con el narcotráfico, el Poder Ejecutivo asume,

Ilustración: Anahí G. Alba Navarrete/CDHDF.

junto con la mayoría de la mal llamada clase *política*, que hay sólo dos formas de enfrentar esa amenaza: administrándola ilegalmente como solía hacerse y se hace en muchos lugares, o haciéndole a la guerra con el Ejército en las calles como sucede hoy. Ignoran que la droga es un fenómeno histórico que, descontextualizado del mundo religioso al que servía, y sometido ahora al mercado y sus consumos, debió y debe ser tratado como un problema de sociología urbana y de salud pública, y no como un asunto criminal que debe de enfrentarse con la violencia. Si siguen haciéndolo así, se suma más sufrimiento a una sociedad donde se exalta el éxito, el dinero y el poder como premisas absolutas –y ellos son unos maestros de esa enseñanza– que deben conquistarse por cualquier medio y a cualquier precio.

Este clima ha sido tierra fértil para el crimen que se ha convertido en cobros de piso, secuestros, robos, tráfico de personas y en complejas empresas para delinquir y apropiarse del absurdo modelo económico de tener siempre más a costa de todos.

A esto, ya de por sí terrible, se agrega la política norteamericana. Su mercado millonario del consumo de la droga, sus bancos y empresas que lavan dinero con la complicidad de los nuestros, y su industria armamentista –más letal, por contundente y expansiva, que las drogas–, cuyas armas llegan a nuestras tierras, no sólo fortalecen el crecimiento de los grupos criminales, sino que también los proveen de una capacidad inmensa de muerte. Los Estados Unidos han diseñado una política de seguridad cuya lógica responde fundamentalmente a sus intereses globales donde México ha quedado atrapado.

¿Cómo reestructurar esta realidad que nos ha puesto en un estado de emergencia nacional? El problema es complejo y es un desafío muy, muy grande, pero México no puede seguir simplificándolo y menos permitir que esto ahonde más sus divisiones internas y nos fracture hasta hacer casi inaudible el latido de nuestros corazones que es el latido de la nación. Por eso le decimos a los poderes políticos que es urgente que los ciudadanos, los gobiernos de los tres órdenes, los partidos políticos, los campesinos, los obreros, los indios, los académicos, los intelectuales, los científicos, los artistas, las iglesias, los empresarios, las organizaciones civiles, hagamos un pacto, es decir, un compromiso fundamental de paz con justicia y dignidad, que le permita a la nación rehacer su suelo, un pacto en el que reconozcamos y asumamos nuestras diversas responsabilidades, un pacto que le permita a nuestros muchachos, a nuestras muchachas y a nuestros niños recuperar su presente y su futuro, para que dejen de ser las víctimas de esta guerra o el ejército de reserva de la delincuencia.

Por ello, es necesario que todos los gobernantes y las fuerzas políticas de este país se den cuenta que están perdiendo la representación de la nación que emana del pueblo, es decir, de los ciudadanos como los que hoy estamos reunidos en el zócalo de la ciudad de México y en otros estados de la república.

Si no lo hacen, y se empeñan en su ceguera, no sólo las instituciones quedarán vacías de sentido y de dignidad, sino que las elecciones de 2012 serán las de la ignominia, una ignominia que hará más profundas las fosas en donde, como en Tamaulipas y Durango, están enterrando la vida del país.

Estamos, pues, ante una encrucijada sin salidas fáciles, porque el suelo en el que una nación florece y el tejido en el que su alma se expresa están deshechos. Por ello, el pacto al que convocamos después de recoger muchas respuestas de la sociedad civil –el cual se firmará en Ciudad Juárez, el rostro más visible de la destrucción nacional y en

lo que puede convertirse todo el país– y de cara a los nombres de nuestros muertos y lleno de un profundo sentido de lo que una paz digna significa.

Yo quisiera que hiciéramos un silencio de más de cinco minutos en memoria de nuestros muertos, de la sociedad cercada por la delincuencia y un Estado cooptado y omiso, y como una señal de la unidad y de la dignidad de nuestros corazones que llama a todos a refundar a la nación. Hagámoslo así porque el silencio es el lugar en donde se recoge y brota la palabra verdadera, es la hondura profunda del sentido, es lo que nos hermana en medio de nuestros dolores, es esa tierra interior y común que nadie tiene en propiedad y de la que, si sabemos escuchar, puede nacer la palabra que nos permita decir otra vez con dignidad y una paz justa el nombre de nuestra casa: México.

Seis puntos del Pacto Nacional

1. Exigimos verdad y justicia.

2. Exigimos poner fin a la estrategia de guerra y asumir un enfoque de seguridad ciudadana.

3. Exigimos combatir la corrupción y la impunidad.

4. Exigimos combatir la raíz económica y las ganancias del crimen.

5. Exigimos la atención de emergencia a la juventud y acciones efectivas de recuperación del tejido social.

6. Exigimos democracia participativa, mejor democracia representativa y democratización en los medios de comunicación.

Más allá del 8 de mayo: ejercer ciudadanía, hacer paz

KARIME SURI SALVATIERRA*

El 8 de mayo de 2011 una parte importante de la sociedad hizo eco de la convocatoria de Javier Sicilia quien, hasta antes de la muerte de su hijo Juan Francisco, dedicaba su quehacer profesional a la poesía; tal vez por eso el "estamos hasta la madre" logró conmover y articular a personas tan diversas. Más allá de factores socioeconómicos y generacionales, la diversidad se advertía en ese bricolaje que culminó su andar desde Cuernavaca y mostró su voz esa tarde en el zócalo del Distrito Federal.

Esa fecha será para muchos el inicio de un movimiento que visibilizó a numerosas víctimas que llegaron a esa condición como resultado de la impunidad, la corrupción, el abuso de poder y de una supuesta lucha contra el narcotráfico y el crimen organizado, presentada está última como "la estrategia" en materia de seguridad del gobierno federal.

Quizá es pertinente recuperar una serie de reflexiones formuladas como parte de un foro[1] que tuvo como objetivo mostrar que no hay violencia si no *violencias*, en plural, y que éstas son resultado de una serie de factores económicos, políticos, sociales y culturales. Ahí, Clara Jusidman expone que en México se ha "tratado de curar la violencia mediante medidas de contención y el uso de la fuerza del Estado", siendo así que "esta forma de enfrentar la violencia está violentando aún más la precariedad de la convivencia y conlleva la violación de los derechos humanos de amplios grupos de la población a los que con facilidad se les atribuye una culpabilidad no sustentada, tan sólo por tener ciertas características [...]".[2]

Con este escenario y en la lógica de abonar para que como sociedad en su conjunto asumamos que las violencias son un hecho al que debemos buscar alternativas de solución, un grupo de organizaciones civiles que conformamos el Espacio Social para el Diálogo

* Directora ejecutiva de Iniciativa Ciudadana y Desarrollo Social (Incide Social), A. C.

1 Con referencia al Foro Interdisciplinario Orígenes de la Violencia en México realizado en el Museo Nacional de Antropología los días 1 y 2 de diciembre de 2009, el cual fue organizado por Incide Social, A. C., y la Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres (Conavim).

2 Clara Jusidman, Introducción, en *Foro Interdisciplinario Orígenes de la Violencia en México*, México, Incide Social, A. C./Conavim, 2010, p. 10.

Una vía ciudadana hacia la paz implica la edificación de espacios participativos, incluyentes y transformadores, donde el único fin sea la erradicación de las violencias como forma de vida.

Estratégico,[3] elaboramos una propuesta que denominamos Cinco compromisos para la acción ciudadana responsable.[4]

Después de la marcha: cinco compromisos para la acción ciudadana responsable

A continuación se presentan, de manera breve, una serie de acciones que desde nuestro actuar cotidiano podemos practicar en el afán por ejercer nuestra ciudadanía y con el objetivo de recuperar lazos comunitarios y de fortalecer el tejido social.

1) El primer compromiso es tratar de *mantenernos informados*,** lo que implica asumir que no podemos quedarnos sólo con una versión de un hecho, si no que hay que buscar fuentes diversas de información para que así estemos en la capacidad de constituirnos una posición crítica y reflexiva, sobre todo en lo concerniente al tratamiento de las violencias en los medios de comunicación, sobre todo en los electrónicos.
2) *No aceptar a las violencias como un destino*, esto es, comprender que nuestra vida debe llevarse en condiciones de dignidad y no de violencias y, que todos tenemos la capacidad de decir alto a la impunidad, exigiendo tanto a nuestras autoridades locales como estatales y federales el esclarecimiento de crímenes y la reparación del daño para las víctimas y sus familiares.
3) Convertirnos en *constructores de entornos de vida y de paz* fomentando diálogos respetuosos entre nuestros pares, propiciando el rescate de espacios públicos que nos permitan el encuentro y el esparcimiento en nuestros barrios, colonias y pueblos.
4) *Aprender a ser constructores de paz* capacitándonos en derechos humanos, libertad de expresión, fomentando la justicia y la paz como una forma de vivir la vida.
5) Propiciamos la *creación de un mundo mejor* asumiendo que las diferencias existentes entre los seres humanos no son sinónimo de desigualdad y exclusión y promoviendo que estas diferencias requieren la creación de servicios sociales, la promoción de los derechos humanos desde la armonización legislativa, que se transparenten las acciones de gobierno y que haya plena rendición de cuentas.

Una vía ciudadana hacia la paz

Es imprescindible que nos involucremos como actores con todas las potencialidades

3 Espacio Social para el Diálogo Estratégico es un colectivo de organizaciones civiles en el que participan: Católicas por el Derecho a Decidir; Cauce Ciudadano; Centro Lindavista; Instituto de Estudios y Divulgación sobre Migración; Organización Popular Independiente-OPI (Ciudad Juárez); Red por los Derechos de la Infancia; Incide Social, A. C.; Ririki Intervención Social; Sin Fronteras, I. A. P.; Instituto de Acción Ciudadana para la Justicia y la Democracia; Foro del Jóvenes con Liderazgo, y CIMAC.

4 *Véase* Cinco compromisos para la acción ciudadana y responsable en <www.incidesocial.org>, página consultada el 14 de julio de 2011.

** Las cursivas son énfasis de la autora.

para desactivar los conflictos; esa es una de las premisas que desde hace varios años se ha incorporado al movimiento de paz de Colombia.

Este posible movimiento social que encabeza Javier Sicilia y en el que participan muchas y muchos más, víctimas y personas que aún no lo son pero que de no hacer algo podrían serlo, puede llegar a ser el inicio de la toma de conciencia que necesitamos en el país para colocar un alto a la violencia, así como lo ejemplifica el caso colombiano, y construir una vía ciudadana hacia la paz propiciando la elaboración de una serie de pactos políticos más allá de las figuras y presencias gubernamentales.

Una vía ciudadana hacia la paz implica la edificación de espacios participativos, incluyentes y transformadores, donde el único fin sea la erradicación de las violencias como forma de vida, en donde los compromisos sean colectivos, se discuta la creación de poderes no arbitrarios y otros modelos de desarrollo.



Ilustración: Ángeles García/CDHDF.

Fotografía: Joaquín J. Abdiel.



accion


es

COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS DEL DISTRITO FEDERAL

PRESIDENCIA

CDHDF/OE/P/0172/2011

Posicionamiento de la CDHDF sobre el proyecto de reforma de la LSN*

México, D. F., a 29 de julio de 2011

ASUNTO: Comentarios al Proyecto de predictamen,
con proyecto de decreto que reforma y adiciona
diversas disposiciones de la Ley de Seguridad Nacional.

DIP. JAVIER CORRAL JURADO
PRESIDENTE DE LA COMISIÓN DE GOBERNACIÓN
CÁMARA DE DIPUTADOS DE LA LXI LEGISLATURA
PRESENTE:

Distinguido diputado de la LXI Legislatura del H. Congreso de la Unión que preside la Comisión de Gobernación, reciba un cordial saludo de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF).

Por otra parte, la CDHDF destaca la importante y sensible labor que ha venido realizando la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión para la defensa y protección de los derechos humanos en nuestro país.

Prueba de lo anterior, y en una fundamental conjunción de esfuerzos con los demás poderes legislativos, el pasado 10 de junio de 2011 se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* la reforma constitucional en materia de derechos humanos que implica, como además lo discutió el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación a mediados de julio del presente año, una reconstrucción o resignificación del modelo jurídico mexicano encaminado a la protección absoluta e irrestricta de los derechos humanos.

El miércoles 20 de julio del presente año se desechó la propuesta de conformar una subcomisión redactora, por lo que será el Pleno de la Comisión de Gobernación quien analice, discuta y, en su caso, apruebe la minuta con proyecto de decreto que reforma diversas disposiciones de la Ley de Seguridad Nacional (LSN) enviada por el Senado de la República. Es a partir de lo anterior que, a través de la presente comunicación, la CDHDF desea manifestar su posición frente a dicho proyecto, en los términos de las siguientes consideraciones:

1) Dado que está claro que la criminalidad organizada plantea un *desafío*, tanto como una *amenaza* para el Estado mexicano, se requiere una respuesta que genere la seguridad contra la que la criminalidad organizada atenta; sin embargo, también está claro que a raíz del nuevo paradigma constitucional de los derechos humanos[1] no se puede

* N. del E.: Este documento se edita con base en el *Manual de estilo* de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal.

1 *Véase* la reforma de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 10 de junio de 2011.

–ni debe– plantear un esquema de seguridad sin tales derechos, por tanto, una de las preguntas a las que la iniciativa debe responder es: ¿cómo proveer seguridad con respeto a los derechos humanos?

2) Dado que se ha argumentado la definición de dos dimensiones que adopta el concepto de seguridad en la norma constitucional, la seguridad pública tiene por finalidad proteger a las personas y está a cargo de instituciones civiles,[2] mientras que la seguridad nacional, tanto en su defensa exterior como en su seguridad interior,[3] en todo caso se trata de una seguridad orientada a la protección de las instituciones y, por otra parte, es la que protege al Estado de una *amenaza externa*; es claro que la motivación de esta iniciativa no tiene que ver ni con la seguridad pública, ni con la seguridad nacional en su dimensión de defensa exterior, más bien se circunscribe con la llamada seguridad interior.

3) Tanto en su contenido inicial como en el que se pretende reformar, el artículo 3º de la LSN denota en su contenido un componente duro de protección del Estado como abstracción porque no alude a las personas como titulares de los derechos fundamentales ni a las instituciones al servicio de las personas. De nada sirve que el artículo 4º de la LSN establezca en su párrafo segundo que la seguridad nacional se rige, entre otros principios, por el de respeto a los derechos humanos y sus garantías. Lo que cuenta en una ley que se elabora a partir de los derechos humanos es que tales derechos sean el objeto mismo de ella, como instancias de racionalidad democrática al servicio de la persona, a lo cual hay que agregar que las actividades sustantivas que regula la ley deben ser expresión explícita de la manera en que serán observados los derechos humanos, aún con la inclusión de criterios técnicos cuyo objeto es delimitar el espacio de protección de la persona y, por lo tanto, los límites de intervención de la autoridad. Nada de esto se manifiesta en el referido artículo 3º de la LSN.

4) Dado que hoy está claro que el gobierno federal ha decidido que la protección de las instituciones debe ser materia de intervención de las fuerzas armadas, ello como reflejo de que las instituciones de seguridad pública no pueden por sí mismas contener los *desafíos* o *amenazas* a la seguridad interior, la tercera pregunta a la que parece responder la iniciativa es ¿cómo protegemos a quienes protegen las instituciones?

La concepción con la que fue elaborada la presente propuesta pretende equiparar la seguridad interior con la seguridad pública, lo cual es contrario a lo establecido por la CPEUM, así como en el marco regulatorio, nacional e internacional en materia de protección a los derechos humanos y, pese a los esfuerzos realizados por la Comisión de Gobernación de la Cámara de Diputados para adecuar a los valores del Estado constitucional de derecho las reformas propuestas a la LSN, la iniciativa todavía no refleja las preocupaciones expresadas en distintas ocasiones por la CDHDF.

Un criterio fundamental para clarificar el objeto de la reforma que se analiza consiste en tener en cuenta que la seguridad pública es viable en condiciones de regularidad para proteger a las personas mediante las instituciones y las facultades constitucionales que se le atribuyen. En cambio, la seguridad interior se activa cuando las instituciones de seguridad pública no pueden garantizar la protección de las personas y, por lo tanto, se requiere la participación de las instituciones del Estado de conformidad con el artículo 29 constitucional.

Ello es así porque, como ya dijimos, existe un marco regulatorio constitucional específico para la materia de seguridad nacional y otro para la seguridad pública. Distinción que se justifica en razón de quién tiene la titularidad de las acciones, pues en el caso de la seguridad pública es el Ministerio Público y las corporaciones policiales, mientras que para el caso de la seguridad nacional pueden serlo las fuerzas armadas.

En este sentido, se hace necesario aclarar las dimensiones que contiene la seguridad nacional, por una parte, la *seguridad interior* que es equiparable a la situación de un conflicto armado interno, que se determina por la intensidad del conflicto y organización de las partes[4] y que se diferencia de las situaciones de tensiones internas y

2 *Véase* el artículo 21 de la CPEUM. Este artículo menciona que las instituciones de seguridad pública serán de carácter civil, disciplinado y profesional.

3 *Véase* el artículo 89 de la CPEUM. Este artículo en su fracción VI señala como facultad y obligación del presidente preservar la seguridad nacional y disponer la totalidad de la fuerza armada permanente para la seguridad interior y defensa exterior de la federación.

4 *Boskoski* vs. *Fiscal,* Tribunal Penal Internacional para la Antigua Yugoslavia, Sentencia del 10 de julio de 2008, p. 175.

de disturbios interiores;[5] y, por otra parte, la situación de *defensa del exterior* que corresponde a la situación de un conflicto armado internacional, verificable cuando hay ocupación, total o parcial del territorio por otro Estado al intervenir con sus tropas –intervención directa–, o cuando una parte en conflicto actúa en representación de otro Estado –intervención indirecta–.[6] La intervención indirecta se demuestra con el control global, que implica que el representado posee un rol en la organización, coordinación o planeación de las acciones militares del grupo, aunado al hecho de financiarlo, entrenarlo y equiparlo.[7]

La participación de las fuerzas armadas está regulada plenamente por la CPEUM, la cual establece que en tiempo de paz ninguna autoridad militar puede ejercer más funciones que las que tengan exacta conexión con la disciplina militar.[8] Es necesario observar el texto constitucional a través de su nuevo paradigma protector de derechos humanos, cuya adecuada implementación corresponde a los distintos poderes de la unión y también a los de las entidades federativas.

No existe en el texto constitucional facultad explícita o implícita del Ejecutivo federal para emitir declaratorias en los términos que señala la iniciativa de reforma a la LSN.

Sólo existen dos casos en los que, de acuerdo con el segundo párrafo del artículo 49 de la CPEUM, el titular del Ejecutivo federal puede emitir prevenciones de carácter general con las características de una ley (las cuales son de orden público e interés social), uno es el ya mencionado caso de suspensión de garantías al que se refiere el artículo 29 de la CPEUM. El supuesto de las prevenciones generales en caso de epidemias de carácter grave o peligro de invasión de enfermedades exóticas en el país[9] es diferente porque en estos supuestos se dispone el carácter administrativo de dichas prevenciones, tal como lo establece el artículo 73, fracción XVI, de la CPEUM.

La existencia de la iniciativa, su contenido y su proceso legislativo dan cuenta de que estamos frente a una decisión de hacer participar prioritariamente a las fuerzas armadas en la estrategia contra la delincuencia organizada y, sin adentrarnos en las razones que preceden a estas decisiones, es relevante expresar que aunque se coincide con el diagnóstico –hay una gran corrupción en el sistema penal a nivel nacional– no se comparte la solución, es decir, sustituir el sistema de seguridad pública por un régimen militar sin controles civiles con la inevitable y grave afectación al sistema de procuración e impartición de justicia que debiera renovarse de manera radical para que cumpla con estándares de investigación y procesamiento correspondientes al paradigma de los juicios justos.

En la visión de la iniciativa, el proteger la seguridad interior es proteger a las instituciones –como la militar y su disciplina– a pesar de poner en riesgo la integridad personal y la garantía de los bienes jurídicos fundamentales que protege el sistema constitucional de derechos humanos, en armonía con el derecho internacional de los mismos a partir de la reforma publicada el 10 de junio pasado.

Al respecto la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) ha señalado: "dado que las fuerzas armadas carecen del entrenamiento adecuado para al control de la seguridad ciudadana, corresponde a una fuerza policial civil, eficiente y respetuosa de los derechos humanos combatir la inseguridad, la delincuencia y la violencia en el ámbito interno".[10] La Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) ha señalado en relación con este punto que "los Estados deben limitar al máximo el uso de las fuerzas armadas para el control de disturbios internos, puesto que el entrenamiento que reciben está dirigido a derrotar al enemigo, y no a la protección y control de civiles, entrenamiento que es propio de los entes policiales".[11]

No quisiera omitir la desproporcionalidad que manifiesta el proyecto en relación con el régimen excepcional de inteligencia que contiene, al respecto sólo se mencionará la Recomendación que la CIDH le hizo a la Repúbli-

5 *Ibidem*, p. 185.
6 *Katanga y Chui* vs. *Fiscal*, Corte Penal Internacional, Decisión del 30 de septiembre de 2008, p. 238.
7 *Lubanga* vs. *Fiscal*, Corte Penal Internacional, Decisión del 29 de enero de 2007, pp. 210 y 211.
8 Artículo 129 de la CPEUM.
9 Artículo 73, fracción XVI, de la CPEUM.
10 CIDH, *Justicia e inclusión social: los desafíos de la democracia en Guatemala*, OEA, 2003, párr. 113.
11 Corte IDH, *Caso Montero Aranguren y otros (Retén de Catia)* vs. *Venezuela*, Sentencia del 5 de julio de 2006, párr. 78.

ca de Guatemala consistente en “eliminar inmediatamente la injerencia de las Fuerzas Armadas en materia de inteligencia, y otorgar los medios necesarios para que la inteligencia civil cuente con los recursos necesarios para realizar las tareas que antiguamente estaban en manos de la inteligencia militar”.[12]

Así, el dictamen aprobado por el Senado para reformar la LSN no sólo es contrario a las recomendaciones de los organismos nacionales e internacionales de protección y defensa de los derechos humanos, y a una doctrina constante que se ha generado al respecto, sino que al autorizar la participación de las fuerzas armadas en asuntos de seguridad pública se contraviene el alcance sustantivo de la Constitución y nos enfrenta a un escenario de violaciones sistemáticas de los derechos humanos.

Por ello, el posicionamiento de la CDHDF distingue las funciones de seguridad pública de las situaciones de seguridad interior *formalmente excepcional* o nacional, ya que la primera debe ser vista desde la seguridad ciudadana o de la *seguridad de los habitantes*.

Al respecto, la seguridad ciudadana requiere de una fuerza policial civil que resguarde a los habitantes de una administración de justicia fortalecida, sin corrupción ni impunidad; de un sistema penitenciario que tienda a la verdadera recuperación e inserción social del sentenciado. La legislación y procedimientos internos de los Estados deben operar sobre la base de los instrumentos que integran los sistemas universal y regional sobre derechos humanos porque éstos permiten aplicar medidas para enfrentar las amenazas a la seguridad ciudadana dentro del marco del Estado de derecho, sin desatender el respeto a las garantías básicas, no derogables, previstas por el derecho internacional.[13] En este orden de ideas, la seguridad ciudadana se ve amenazada cuando el Estado no cumple con su función de brindar protección ante el crimen y la violencia social, lo cual interrumpe la relación básica entre gobernantes y gobernados.[14]

De esta forma, a un modelo de seguridad ciudadana le corresponde una policía democrática que hace un uso racional de la fuerza; opera con base en datos objetivos proporcionados por acciones de inteligencia civil; se enfoca en el bienestar del ciudadano y a impedir que se cometan delitos; mide el fracaso de sus labores de prevención en función del mayor número de sancionados por el sistema penal bajo los estándares de los juicios justos; está vinculada a organizaciones relacionadas con la salud, el deporte y la cultura; y mantiene vínculos con la comunidad mediante consejos públicos abiertos en los que se discuten las políticas policiales; además de que está sometida a mecanismos de transparencia y de rendición de cuentas de carácter eminentemente ciudadano.

En este sentido, la CDHDF ya señaló en el *Informe especial sobre los derechos de las y los agentes de las corporaciones de policía de la Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal* (2009) que, para modificar y mejorar las prácticas existentes con miras a la superación de las formas institucionales que hoy amenazan a las instituciones de seguridad pública, es necesario reestructurar las corporaciones de la policía para que sean afines al modelo de una policía democrática, y constituir un Consejo Ciudadano de Control de la Política Pública de Seguridad, de acuerdo con estándares internacionalmente probados y consolidados, que tenga por función hacer recomendaciones públicas, posicionamientos y propuestas en materia de policía, procuración de justicia y seguridad ciudadana.

Sin otro particular, aprovecho la ocasión para enviarle un cordial saludo.

Atentamente

El presidente de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal

12 CIDH, *Justicia e inclusión social… op. cit.*, párr. 162.5.
13 CIDH, *Informe sobre seguridad humana y derechos humanos*, OEA, 2009, párr. 2.
14 *Ibidem,* Resumen Ejecutivo, párr. 2.

Celebra CDHDF resoluciones de la SCJN; amplían la protección de los derechos humanos en México

13 de julio de 2011

Tras calificar como histórica la resolución de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) que determinó excluir de la justicia militar y asignar a los tribunales ordinarios los casos de violaciones a los derechos humanos cometidos por militares, Luis González Placencia, presidente de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF), celebró que las y los magistrados hayan ido más allá al resolver, además, que las y los jueces del país acaten los instrumentos internacionales en materia de derechos humanos.

El ombudsman capitalino dijo que este fallo establece un precedente importante acerca de la obligación del Estado mexicano de cumplir con las sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) y de aplicar los tratados internacionales de derechos humanos. "Esta resolución plantea un cambio necesario en el corto plazo en la cultura jurídica nacional, mucho más encaminada hacia el respeto pleno a los derechos humanos de quienes habitan y transitan por México."

Expresó que la decisión de la SCJN también crea una sinergia importante con la reforma constitucional en materia de derechos humanos que se publicó el 10 de junio pasado en el *Diario Oficial de la Federación*. "La resolución coloca un criterio de la SCJN y vincula a todos los juzgadores de todos los niveles en el país con la interpretación y aplicación de los tratados internacionales, lo cual me parece una decisión de lo más afortunada", afirmó.

Por lo anterior, consideró necesario e inminente la capacitación de las y los juzgadores, y señaló que "el que la Corte lo diga, ya termina con las interpretaciones que se hacían y que dejaban esa tarea al Máximo Tribunal del país".

González Placencia reiteró que espera que la resolución de la SCJN redunde en la generación de condiciones que permitan cumplir efectivamente a cabalidad lo que solicitó la Corte IDH en cuatro sentencias dictadas entre 2008 y 2010 contra México, que es justamente en cuanto a someter ante órganos de justicia civil a los elementos de las Fuerzas Armadas que cometan violaciones a los derechos humanos.

La CDHDF considera que las decisiones de la SCJN fortalecerán la garantía de los derechos y coadyuvarán al cumplimiento cabal de los compromisos internacionales contraídos por el Estado mexicano de acuerdo con su artículo 1º constitucional –recientemente reformado–, en el que se hace el reconocimiento de los tratados internacionales, la interpretación conforme a ellos y el principio pro persona, entre otros aspectos.

Asimismo, en este sentido, la SCJN determinó por unanimidad de votos que las sentencias condenatorias de la Corte IDH son obligatorias para el Poder Judicial Federal, frente a las sentencias dictadas en

contra del Estado mexicano y aún pendientes de cumplimiento para los casos Radilla Pacheco, Fernández Ortega y otros, Rosendo Cantú y otra, y Cabrera García y Montiel Flores.

De esta manera, el Máximo Órgano resolvió que las y los jueces deben replicar en casos futuros la restricción al fuero militar en cumplimiento a la sentencia Radilla Pacheco y en aplicación del artículo 1º constitucional; y que para la efectividad de dicho cumplimiento la SCJN deberá reasumir su competencia originaria para conocer de los conflictos de competencias entre la jurisdicción ordinaria y la jurisdicción militar.

A decir del ombudsman capitalino, con las decisiones emitidas por la SCJN, se confirma que en México "todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad".

Solicita CDHDF medidas cautelares a la CIDH a favor de personas migrantes y sus familias

25 de julio de 2011

Como lentos y erráticos calificó el presidente de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF), Luis González Placencia, a los procesos oficiales de identificación de los restos de personas migrantes víctimas de la violencia en el norte del país.

En conferencia de prensa, convocada antes de reunirse con el relator especial sobre Trabajadores Migratorios y Miembros de sus Familias de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), Felipe González Morales, el ombusman capitalino dijo que el gobierno mexicano no ha logrado prevenir la repetición de este tipo de hechos "considerados como sistemáticos y generalizados".

El ombudsman capitalino insistió en que los crímenes cometidos en contra de la población más vulnerable de México y Centroamérica, requieren de la atención urgente por parte de los Estados y de los organismos internacionales.

Asimismo, lamentó que hasta la fecha se desconozcan los resultados de las investigaciones realizadas por el gobierno mexicano sobre el hallazgo de 72 cuerpos de personas migrantes masacradas y enterradas en una fosa clandestina en San Fernando, Tamaulipas: "destaca, por su gravedad, que dos familias hondureñas recibieron cuerpos de personas que no eran sus parientes", dijo.

González Placencia agregó que 14 cuerpos no identificados fueron trasladados del Distrito Federal a Toluca, Estado de México, para dar cabida a otros 193 cuerpos encontrados en otras 46 fosas clandestinas más ubicadas en el municipio de San Fernando.

Lo anterior ocurrió a pesar de que las carreteras y caminos a San Fernando estaban siendo vigiladas por 516 elementos de la Policía Federal, 2 035 miembros del Ejército, 750 de la Marina, y por policías locales, pues desde diciembre de 2007 había iniciado el operativo Tamaulipas-Nuevo León.

"Es incomprensible que hayan sido secuestrados varios camiones de pasajeros sin que las autoridades se percataran de lo que estaba sucediendo", cuestionó González Placencia.

Las medidas cautelares propuestas al relator fueron consensuadas por la CDHDF, la Procuraduría de Derechos Humanos de Guatemala, el Comité de Familiares de Migrantes Fallecidos y Desaparecidos de El Salvador (Cofamide); el Foro Nacional para las Migraciones en Honduras (Fonamih); el Instituto para las Mujeres en la Migración (Imumi); la Casa del Migrante de Saltillo, Frontera con Justicia, A. C.; y Humanidad Sin Fronteras, A. C.; Albergue de Migrantes Hermanos en el Camino, A. C.; Sin Fronteras I. A. P.; Fundación para la Justicia y el Estado Democrático de Derecho, A. C.; y la Federación Internacional de Derechos Humanos.

En su intervención en la conferencia, el padre Pedro Pantoja, director de la Casa del Migrante de Saltillo, Frontera con Justicia, A. C., recordó que desde hace ocho meses acudieron a la CIDH, junto con

otras organizaciones de la sociedad civil, preocupados y con la incertidumbre del paradero de miles de migrantes secuestrados, y dijo: "ahora, con los acontecimientos de las 72 personas migrantes masacradas en San Fernando, nos acompaña la indignación, el dolor y la tristeza, porque ya no reclamamos desaparecidos, sino cadáveres".

"Lo que denunciábamos como desaparición, ahora los denunciamos como exterminio, como eliminación, como holocausto. Presentamos la masacre de los 72 migrantes y el hallazgo de las fosas de San Fernando como el paradigma histórico de la migración, en cuanto a crueldad social", reclamó.

El derecho al duelo y a encontrar los restos de sus seres queridos, advirtió el padre Pantoja, reclama también hoy la protección del Estado mexicano para los familiares que vienen en caravana en busca de los cuerpos de sus hijos y hermanos desaparecidos.

Por su parte, Ana Lorena Delgadillo, de la Fundación para la Justicia y el Estado Democrático de Derecho, manifestó su temor de que los cuerpos no se identifiquen conforme a los estándares científicamente reconocidos y que sean entregados a familias a las que no pertenecen, o se pierdan o destruyan las evidencias básicas para la investigación, lo cual imposibilite la sanción de los hechos y la reparación del daño.

Dijo que se tienen reportes sobre que las familias de las víctimas no están recibiendo la atención de las autoridades investigadoras, además de que ellas se han tenido que transportar por sus propios medios a los lugares donde han sido encontrados los cuerpos de las personas migrantes nacionales y de Centroamérica, corriendo los mismos riesgos al no tener una mejor respuesta de sus gobiernos, incluyendo los de los estados de la república mexicana.

Perseo Quiroz, abogado de Sin Fronteras, I. A. P., señaló que las garantías de la vida, la libertad, la privacidad y la intimidad de las víctimas de los delitos, requiere de la voluntad y trabajo conjunto de los países involucrados, a través de un sistema de información y de protocolos que garanticen la adecuada y efectiva procuración de justicia. Las medidas buscan evitar un daño irreparable –en términos de vida, integridad y acceso a la justicia– de los familiares de las víctimas y de las y los testigos relacionados con los hechos ocurridos en la entidad tamaulipeca.

Mónica Salazar, del Imumi, dijo que se debe investigar el lugar que han ocupado las mujeres y niñas en este tipo de hechos, para conocer el impacto que han tenido como víctimas directas e indirectas.


Fotografía: Antonio Vázquez/CDHDF.

Re



ferencias

La situación de la violencia en México

EDGAR A. GÓMEZ JAIMES*

Antes de describir la situación que atraviesa México hoy en día, es necesario establecer alguna premisa sobre los modelos de *seguridad* y sus distintas *dimensiones,* es decir, plantear un concepto de seguridad amplio que implique una definición no sólo jurídica sino también filosófica y política, cuyas características estarán ligadas al tipo de Estado del que se trate. Así, en uno democrático de derecho el enfoque para construir el concepto tenderá a establecer un equilibrio entre la preservación de la seguridad sin menoscabar los derechos humanos, es decir, un modelo de seguridad ciudadana en donde las personas se encuentren no sólo en el centro de las políticas públicas en la materia sino también en el proceso legislativo.

Ahora bien, en los últimos años el concepto de seguridad evolucionó en México, sobre todo en su dimensión de seguridad pública. Primero, según la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) y antes de su reforma de 2008, al establecerla como una función del Estado para preservar el orden y la paz públicos, hasta llegar al concepto vigente expresado en su artículo 21 como "una función a cargo de la federación, el Distrito Federal, los estados y los municipios, que comprende la prevención de los delitos; la investigación y persecución para hacerla efectiva, así como la sanción de las infracciones administrativas, en los términos de la ley, en las respectivas competencias". Además, dicho artículo señala que

> la actuación de las *instituciones* de *seguridad pública* se regirá por los principios de *legalidad*, *objetividad*, *eficiencia*, *profesionalismo*, *honradez* y *respeto a los derechos humanos* [...] Las instituciones de seguridad pública serán de *carácter civil*, disciplinado y profesional. El Ministerio Público y las instituciones policiales de los tres órdenes de gobierno deberán coordinarse entre sí para cumplir los objetivos de la seguridad pública y conformarán el Sistema Nacional de Seguridad Pública.[1]

Por otra parte, existe una evolución dentro del esquema de los *derechos humanos* en el contexto de la seguridad en el derecho constitucional mexicano, sobre todo a raíz de la reciente reforma

* Asesor en litigio estratégico de la Presidencia de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF); experto en derecho penal internacional y derecho internacional humanitario.

1 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 5 de febrero de 1917, artículo 21, párrafos noveno y décimo. Las cursivas son del autor.



Fotografía: Antonio Vázquez/CDHDF.

a la CPEUM en materia de derechos humanos.[2] Este esquema de protección se vuelve incompatible con el modelo de seguridad vigente que prioriza la restricción de garantías con fundamento en la *inseguridad* que existe en nuestro país.

También es incompatible este modelo de seguridad con la CPEUM en lo relativo al *uso de la fuerza* y su aplicación en el sistema de *seguridad pública* o de *seguridad nacional*. En este sentido, para que alguna o algún servidor público encargado de hacer cumplir la ley (o miembro de alguna corporación policial) recurra al uso de la fuerza dentro del alcance de la seguridad pública[3] la situación debe de ser: *necesaria* –se recurrirá al uso de la fuerza únicamente cuando, después de utilizar los medios *noviolentos*, no haya logrado cumplir el fin lícito de la aplicación de la ley–, e *inevitable* –cuando la o el servidor público se vea obligado a emplear la fuerza, es decir, cuando al hacer una evaluación rápida de la situación, no pueda actuar de otra manera–; además, el proceder de las y los servidores públicos debe ser con un fin *lícito* de la aplicación de la ley. Este marco jurídico que rige la actuación policial fue corroborado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) en la resolución del caso Atenco.[4]

Lo anterior determina, por una parte, que el uso de la fuerza es un medio y no un fin; y por la otra, que la regla general es la prohibición del uso de la fuerza y que el empleo de ésta es una situación excepcional.

Por otro lado, el artículo 89, fracción VI, constitucional establece la facultad del Ejecutivo federal para "preservar la seguridad nacional [...] y disponer de la totalidad de la fuerza armada permanente o sea del Ejército, de la Armada y de la Fuerza Aérea para la *seguridad interior* y la *defensa exterior*",[5] lo cual no implica el derecho a emplear la fuerza en contra de la población civil.

Como se ha entendido hasta ahora la seguridad nacional es un sistema de intercambio de información. Esto se corrobora al observar que la Ley de Seguridad Nacional "tiene por objeto establecer las bases de la integración y acción coordinada de las instituciones y autoridades encargadas de preservar la seguridad nacional [...] la forma y términos en que las autoridades de las entidades federativas y los municipios colaborarán con la federación en dicha tarea".[6]

En este sentido, la seguridad nacional en su dimensión de *seguridad interior* es equiparable a la situación de un conflicto armado interno, que se entiende cuando se recurre a la fuerza armada entre Estados, o a la violencia armada prolongada entre autoridades gubernamentales y grupos armados organizados; es decir, se aplican las disposiciones que regulan lo relativo a los conflictos armados, como la protección a la población civil y a los soldados puestos fuera de combate por un lado, y los medios y métodos para hacer la guerra por el otro.[7]

Dicho conflicto se determina por su intensidad, por la organización de las partes[8] y porque se diferencia de las situaciones de tensiones internas y de disturbios interiores,[9] mientras que en su

2 Decreto por el que se modifica la denominación del Capítulo I del Título Primero y reforma diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 10 de junio de 2011.

3 Estas directrices se encuentran enunciadas en el Código de Conducta para Funcionarios encargados de hacer cumplir la Ley, adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su Resolución 34/169 del 17 de diciembre de 1979; Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley, Octavo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, celebrado en La Habana, Cuba, del 27 de agosto al 7 de septiembre de 1990, ONU Doc. A/CONF.144/28/Rev.1, p. 112; ONU, *Derechos humanos y aplicación de la ley. Manual de capacitación en derechos humanos para policía*, Nueva York y Ginebra, OACNUDH, 1997; *Servir y proteger. Derecho de los derechos humanos y derecho humanitario para las fuerzas de policía y de seguridad*, Comité Internacional de la Cruz Roja, 1999; "El uso de la fuerza: un estudio comparado", en *Accountability. Sistema policial de rendición de cuentas*, México, Despacho de Ingeniería Cultural, S. C., 2005; *Derechos humanos y aplicación de la ley. Guía para instructores en derechos humanos para policía*, Nueva York y Ginebra, OACNUDH, 2004; y *Normativa y práctica de los derechos humanos para la policía. Manual ampliado de derechos humanos para policía*, Nueva York y Ginebra, OACNUDH, 2003.

4 Suprema Corte de Justicia de la Nación, Expediente 3/2006, Resolución del 12 de febrero de 2009.

5 CPEUM, artículo 89, fracción VI. Las cursivas son del autor.

6 Ley de Seguridad Nacional, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 31 de enero de 2005; última reforma publicada el 26 de diciembre de 2005, artículo 2º.

7 Tribunal Penal Internacional para la Antigua Yugoslavia, *Tadic* vs. *Fiscal*, Sentencia del 7 de mayo de 1997, p. 70; y Tribunal Penal Internacional para la Antigua Yugoslavia, *Boskoski* vs. *Fiscal*, Sentencia del 10 del julio de 2008, p. 175.

8 Tribunal Penal Internacional para la Antigua Yugoslavia, *Boskoski* vs. *Fiscal*, *op. cit*., p. 175.

9 *Ibidem*, p. 185.

dimensión de *defensa del exterior* corresponde a la situación de un conflicto armado internacional que existe cuando hay ocupación, total o parcial, en el territorio de otro Estado al intervenir con sus tropas –intervención directa– o cuando una parte en conflicto actúa en representación de otro Estado –intervención indirecta–.[10] La intervención indirecta se demuestra con el control global, que implica que el Estado representado posee un rol en la organización, coordinación o planeación de las acciones militares del grupo, aunado al financiamiento, entrenamiento y equipamiento.[11]

En estos últimos supuestos se deben tener presente los artículos 29 y 129 de la CPEUM. El primero establece que:

> En los casos de invasión, perturbación grave de la paz pública o de cualquier otro que ponga en grave peligro o conflicto a la sociedad, solamente el presidente de los Estados Unidos Mexicanos, de acuerdo con las y los titulares de las secretarías de Estado y la Procuraduría General de la República y con la aprobación del Congreso de la Unión o de la Comisión Permanente cuando aquel no estuviere reunido, podrá restringir o suspender en todo el país o en lugar determinado el ejercicio de los derechos y las garantías que fuesen obstáculo para hacer frente, rápida y fácilmente a la situación; pero deberá hacerlo por un tiempo limitado, por medio de prevenciones generales y sin que la restricción o suspensión se contraiga a determinada persona. Si la restricción o suspensión tuviese lugar hallándose el Congreso reunido, éste concederá las autorizaciones que estime necesarias para que el Ejecutivo haga frente a la situación; pero si se verificase en tiempo de receso, se convocará de inmediato al Congreso para que las acuerde.[12]

El artículo 129 es muy claro al reconocer que "en tiempo de paz, ninguna autoridad militar puede ejercer más funciones que las que tengan exacta conexión con la disciplina militar. Solamente habrá comandancias militares fijas y permanentes en los castillos y fortalezas y almacenes que dependan inmediatamente del Gobierno de la Unión".[13]

La concepción con la que están diseñadas las normas de la Constitución distingue de manera clara las distintas dimensiones de seguridad, desde la seguridad pública que debiera orientarse a una *seguridad ciudadana*, hasta la seguridad nacional y su dimensión de seguridad interior y defensa exterior. Esto se relaciona con la nueva disposición del artículo 1º constitucional que hace referencia al respeto del marco regulatorio nacional e internacional en materia de protección a los derechos humanos. Ello es así en razón de que existe un marco regulatorio constitucional específico para la materia de seguridad nacional y otro para la pública. Esta distinción se justifica en razón de quién tiene la titularidad de las acciones jurídicas, pues en el caso de la seguridad pública es el *Ministerio Público* y las *instituciones policiales*; mientras que para el caso de la seguridad nacional, conforme lo establece la legislación vigente, es *un sistema de intercambio de información*. La seguridad interior y la defensa nacional en sus fases interior o exterior pueden ser encomendadas a las fuerzas armadas, con las restricciones que la misma Constitución establece.

Esta diferencia es clave para la consolidación de uno de los principios en que se funda el Estado mexicano: la supremacía del poder civil sobre el poder militar, lo que caracteriza a un Estado democrático de derecho.

Descrito entonces el modelo de seguridad, se hace indispensable contextualizar la situación de *violencia* que actualmente existe en México y que tuviera su origen principal en la política de seguridad implementada por el actual

10 Corte Penal Internacional, *Katanga y Chui* vs. *Fiscal*, Decisión del 30 de septiembre de 2008, p. 238.
11 Corte Penal Internacional, *Kabanga* vs. *Fiscal*, Decisión del 29 de enero de 2007, pp. 210-211.
12 CPEUM, artículo 29.
13 CPEUM, artículo 129.

Fotografía: Ernesto Gómez/CDHDF.



gobierno federal a su llegada al poder, en la cual se reportan más de 41 567 muertos durante los últimos cuatro años, esto es, de abril de 2006 hasta febrero de 2011. Además, "de los primeros meses de 2001 hasta la última semana de junio se reportan 1 345 ejecuciones relacionadas con el crimen organizado", que incluyen efectivos policiacos locales y federales, miembros del Ejército, narcotraficantes, sicarios y personas de la sociedad civil.[14]

Además, el secretario de la Defensa Nacional reconoció que entre 2000 y 2007 desertaron de las fuerzas armadas 112 244 efectivos.[15] Y en el *Informe del estado de la seguridad pública en México* presentado el 21 de enero de 2010 por el secretario de Seguridad Pública federal, Genero García Luna, ante la Comisión Permanente se asegura que en México hay una fuerte campaña contra los traficantes de drogas por lo cual se ha enviado a 45 000 soldados y 20 000 agentes a combatirlos en diversos puntos del país.[16]

Los altos niveles de inseguridad en nuestro país ayudan a fundamentar las políticas de *mano dura*, que durante los últimos treinta años escalan en intensidad y gasto sin que se vislumbre una mejora sustancial en la materia; además de justificar dicha actuación con el argumento de la seguridad pública primero, y después con el de la seguridad nacional, a partir de la determinación de que el narcotráfico representa una amenaza, por lo que es necesaria la intervención de las fuerzas armadas.

Es importante señalar que, con independencia del concepto que se emplee para describir la situación de la violencia en México, los índices de ésta ocasionaron que la fuerza policial resultara insuficiente para enfrentarla, situación que derivó en la presencia de la *fuerza armada* en algunos sectores del país para desempeñar funciones de seguridad pública.

Desde luego, la debilidad institucional del Poder Judicial, del Ministerio Público, de las policías y del sistema penitenciario, sumados a la centralidad de una política represiva y no preventiva, crean el escenario ideal para una intervención militar cada vez más intensa que confirma que asignar la seguridad a las fuerzas armadas genera *violaciones sistemáticas a los derechos humanos*.

Esto se ratifica cuando se analiza el incremento de las quejas presentadas ante la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) contra militares por violaciones a los derechos humanos.



Fuente: Benito Jiménez, "Aumentan 400% quejas a Ejército" en *Reforma*, 12 de mayo de 2010.

14 Mauricio Laguna, "Narcotráfico y violencia en México, una combinación peligrosa", en *Acento Veintiuno*, lunes 6 de junio de 2011, disponible en <www.acentoveintiuno.com/?Narcotrafico-y-violencia-en-Mexico>, página consultada el 13 de junio de 2011.

15 Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez, A. C., *¿Comandante supremo? La ausencia de control civil sobre las Fuerzas Armadas al inicio del sexenio de Felipe Calderón*, México, Centro Prodh, 2009.

16 Genaro García Luna, *Informe del estado de la seguridad pública en México*, México, SSPF, 21 de enero de 2010.

Los retenes militares merecen un apartado especial. De 2007 al 30 de noviembre de 2008 hay 17 casos registrados (siete en 2007 y 10 en el periodo estudiado de 2008) en los que civiles han sido agredidos en retenes, sobre todo recibiendo impactos de arma de fuego por “no detenerse” ante la revisión, resultando algunas privaciones arbitrarias de la vida en varios casos.[17]

La intervención de las fuerzas armadas en tareas de seguridad es una constante preocupación de la sociedad civil y de los organismos de protección y defensa de derechos humanos. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) señaló que “dado que las fuerzas armadas carecen del entrenamiento adecuado para el control de la seguridad ciudadana, corresponde a una fuerza policial civil, eficiente y respetuosa de los derechos humanos combatir la inseguridad, la delincuencia y la violencia en el ámbito interno”.[18]

En febrero de 2008, la entonces alta comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Louise Arbour, al finalizar su visita a México señaló que

> utilizar a los militares continúa siendo problemático, pues es fundamentalmente inapropiado –en cuanto a la capacitación, la filosofía, el equipamiento y las perspectivas– en el desarrollo de funciones civiles para hacer cumplir la ley. La atención debe centrarse en dedicar urgentemente los recursos necesarios para fortalecer las instituciones civiles para que trabajen con integridad y profesionalismo. Mientras tanto, los tribunales civiles deben tener jurisdicción sobre los actos del personal militar que desarrolla funciones de hacer cumplir la ley, y deben estar disponibles recursos efectivos ante las violaciones de derechos humanos perpetrados por el personal militar.[19]

El Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas llevó a cabo el Examen Periódico Universal a México en 2009, y el Grupo de Trabajo de dicho mecanismo hizo observaciones y recomendaciones a nuestro país, relativas principalmente a la sujeción de los militares a la jurisdicción civil en caso de que éstos cometan violaciones a los derechos humanos.[20]

En respuesta a esas observaciones el gobierno mexicano justificó la permanencia de la jurisdicción militar ante el Consejo de Derechos Humanos al establecer que

> de *jure* y de *facto*, en México el sistema jurídico civil prevalece sobre el proceso jurídico militar. Ello, toda vez que las resoluciones de los juzgados militares y del Supremo Tribunal Militar pueden ser recurridas ante la justicia civil mediante el juicio de amparo, con lo cual los tribunales del Poder Judicial de la Federación determinan en última instancia la legalidad de los actos de autoridad emanados de la aplicación del Código de Justicia Militar, y en su caso, la constitucionalidad de este Código.[21]

El 26 de noviembre de 2009, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) emitió la sentencia del caso Radilla Pacheco *vs.* Estados Unidos Mexicanos, que declara contrario a los derechos humanos, entre otras cosas, que sea la jurisdicción militar y no la civil la que conozca de violaciones a los derechos humanos cometidas por militares.

Además, en su resolución del 19 de mayo de 2011 sobre el cumplimiento de la sentencia del caso Radilla Pacheco, la Corte IDH señaló que estima que “l[a] reforma [d] el artículo 57 del Código de Justicia Militar […] es insuficiente pues no cumple plenamente con los están-

17 Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez, A. C., *op. cit*.

18 CIDH, *Informe sobre seguridad ciudadana y derechos humanos*, OEA, 31 de diciembre de 2009, párr. 100, disponible en <www.cidh.oas.org/countryrep/Seguridad/seguridadindice.sp.htm>, página consultada el 21 de junio de 2011.

19 *Ibidem*, párr. 150.

20 Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, *Informe del Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal. México*, Doc. A/HRC/11/27, 5 de octubre de 2009, disponible en <www.acnur.org/biblioteca/pdf/7984.pdf?view=1>, página consultada el 21 de junio de 2011.

21 Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal, *Informe del Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal. México. Adición. Opiniones sobre las conclusiones y/o recomendaciones, compromisos voluntarios y respuestas presentadas por el estado examinado*, disponible en <http://lib.ohchr.org/HRBodies/UPR/Documents/Session4/MX/A_HRC_11_27_Add1_MEX_S.pdf>, página consultada el 21 de junio de 2011.

dares indicados en la Sentencia",[22] y que ésta estableció que

> tomando en cuenta la naturaleza del crimen y el bien jurídico lesionado, la jurisdicción penal militar no es el fuero competente para investigar y, en su caso, juzgar y sancionar a los autores de violaciones de derechos humanos sino que el procesamiento de los responsables corresponde siempre a la justicia ordinaria.[23]

En este orden de ideas, y a manera de conclusión sobre la violencia compleja que enfrenta México, es indispensable recordar la obligación nacional para prevenir y poner fin a la impunidad contenida en el decreto emitido por el Senado donde reconoce al Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional como derecho vigente y valido en México, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 7 septiembre de 2005.[24]

En este sentido, el Estatuto de Roma (ER), como tratado internacional, tiene por finalidad el ejercicio de su jurisdicción sobre las personas respecto de los crímenes más graves de trascendencia internacional;[25] el reconocimiento de que los crímenes más graves constituyen una amenaza para la paz, la seguridad y el bienestar de la humanidad;[26] y la afirmación de que los crímenes más graves de trascendencia para la comunidad internacional en su conjunto no deben quedar sin castigo, para lo cual hay que adoptar medidas internas; al tiempo que recuerda el deber de todo Estado de ejercer su jurisdicción penal contra los responsables de crímenes internacionales.[27]

Lo anterior sólo confirma que cada día existen nuevos asesinatos que no son investigados y la violencia se adhiere con mayor profundidad a la sociedad. Mientras se inyectan recursos en todos los niveles de gobierno para combatir a la delincuencia organizada, el índice de desempleo va en aumento y la ausencia de políticas públicas encaminadas a reconstruir el tejido social genera inquietud entre las y los ciudadanos. Además, el incremento en el índice de desconfianza hacia las instituciones de gobierno y la distancia que siente la población entre ésta y sus representantes es cada vez más notoria, seguida del aumento en las penas como política legislativa que condena a pena cuasi vitalicia a la delincuencia por subsistencia, mientras los principales responsables de los crímenes que ocurren en nuestro país viven en la impunidad. Ése es el escenario previo a las elecciones presidenciales que se realizarán en 2012.



22 Corte IDH, *Caso Radilla Pacheco* vs. *Estados Unidos Mexicanos*, Resolución del 19 de mayo de 2011, Supervisión de cumplimiento de Sentencia, párr. 21.
23 *Ibidem*, párr. 20.
24 El decreto por el que se aprueba el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional, adoptado en Roma el 17 de julio de 1998, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 7 de septiembre de 2005, se fundamenta en el artículo 76, fracción I, de la CPEUM, que contempla las facultades *exclusivas* del Senado.
25 Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional, aprobado durante la Conferencia de Plenipotenciarios, Roma, 17 de julio de 1998, artículo 1º.
26 *Ibidem*, Preámbulo, párrafo tercero.
27 Ibidem, Preámbulo, párrafos cuarto y sexto.

Contra la *legalización* de la ilegalidad: un repaso a la Ley de Seguridad Nacional

SILVANO CANTÚ*

México arrastra una lacerante pobreza, desempleo, un sistema de justicia inoperante, desigualdad en el ingreso, impunidad y corrupción, a lo que se suma la ola de violencia que desde 2007 se ha incrementado alarmantemente. Con ese trasfondo llama la atención que las políticas públicas en materia de seguridad carezcan de una atención amplia e integral para atacar las causas de fondo que alimentan la violencia y la criminalidad, en lugar de ello se privilegia el uso de la fuerza. Se ha hecho lo contrario, la estrategia ha agravado los problemas que busca atacar.[1] Ciudad Juárez, hoy la ciudad más violenta del mundo, es un caso elocuente: mientras en 2006 tenía una tasa de homicidios dolosos de 18 por cada 100 mil habitantes, pasó a 93 en 2009.[2]

En esta línea de estratagemas fallidas se inscribe la Ley de Seguridad Nacional que hoy se discute en la Cámara de Diputados, y que persigue: *1)* la hiperinflación de los supuestos de intervención de las Fuerzas Armadas en asuntos que por mandato constitucional corresponden exclusivamente a las autoridades locales, fundamentalmente a las policías y las instituciones de procuración e impartición de justicia, y *2)* la dotación de poderes de excepción tanto a las Fuerzas Armadas como a las agencias de inteligencia civil y militar.

Estas vetas autoritarias, contrarias a nuestro bloque de constitucionalidad en materia de derechos humanos consagrado el 10 de junio de 2011 –tras ocho años de intensos trabajos de la sociedad civil, de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas por los Derechos Humanos y de académicas y académicos–, se ven manifiestas en las siguientes figuras y conceptos que serán objetivo de esta exposición: *1)* el concepto de seguridad interior y la paz graduada; *2)* el mecanismo para atender *afectaciones a la seguridad interior*; *3)* la aplicación extensiva de la jurisdicción militar a casos que involucran a personas civiles; y *4)* el uso de elementos de las Fuerzas Armadas en actividades propias del sistema de justicia penal.

* Director de Incidencia e Investigación de la Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos, A. C. (CMDPDH).

1 La militarización de la seguridad pública ha sido un rotundo fracaso. Un dato relevante en este comportamiento anómalo en la estadística nacional de homicidios lo aporta el hecho de que los estados que concentran alrededor de 60% de las ejecuciones y los mayores índices de tortura y de desaparición forzada son aquellos donde se han intensificado las operaciones de las Fuerzas Armadas en el contexto de la *guerra contra la delincuencia organizada*.

2 *Cfr*. Kevin Zamora, "¿Clavo o tornillo? La guerra del presidente Calderón", en *Nexos*, núm. 399, marzo de 2011, pp. 20-23.

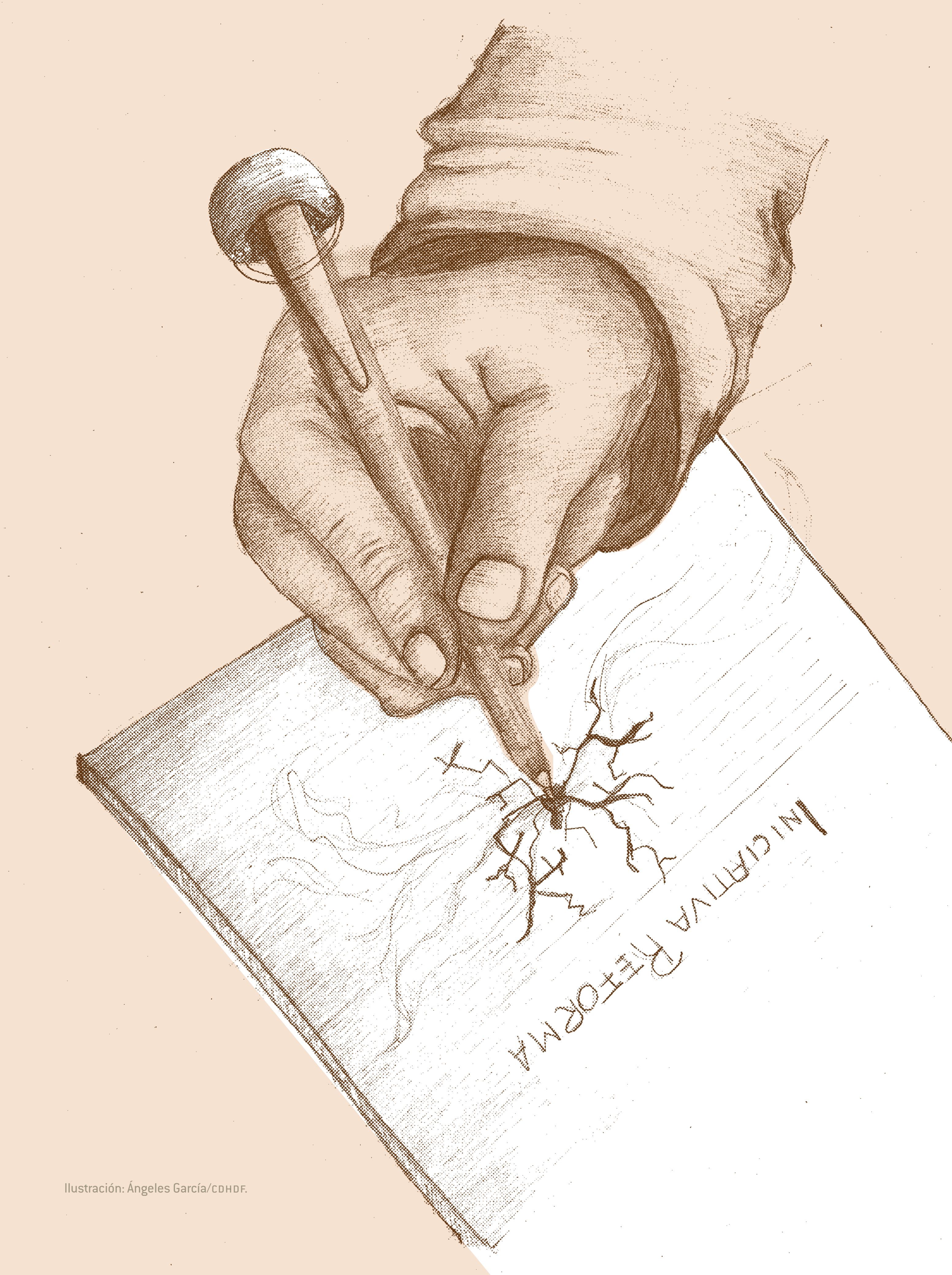


Ilustración: Ángeles García/CDHDF.

El concepto de *seguridad interior y la paz graduada*

La fórmula de *seguridad interior*, constitucionalizada en México en 2004 en calidad de préstamo *jurídico* de la *homeland security* de la administración Bush, tiene como novedad, en la lectura que se le está dando en la Ley de Seguridad Nacional, la mixtificación de la seguridad nacional con la pública, creando una zona gris en la cual los criterios de procedencia son poco claros y laxos;[3] es un concepto tan complaciente que prácticamente todo cabe en él, desde las epidemias hasta las marchas sociales.

Para justificar la construcción de una seguridad interior en la cual el uso de las Fuerzas Armadas resulta inconcebible a la luz del artículo 129 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM),[4] el documento de trabajo de la Cámara de Diputados llegó a postular un concepto graduado, relativo y belicista de la paz, el cual fija posiciones intermedias entre el estado de guerra y el de paz tales como la *amenaza* o el *riesgo*, cuando guerra y paz tienen estatutos jurídicos precisos que no admiten medianías.

Al respecto, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) ha sido clara al apuntar que "es fundamental la separación clara y precisa entre la seguridad interior como función de la policía y la defensa nacional como función de las Fuerzas Armadas, ya que se trata de dos instituciones substancialmente diferentes en cuanto a los fines para los cuales fueron creadas y en cuanto a su entrenamiento y preparación".[5] Es "indudable que la criminalidad ordinaria –por muy grave que sea– no constituye una amenaza militar a la soberanía del Estado".[6]

El mecanismo para atender las llamadas *afectaciones a la seguridad interior*

La llamada *alerta de afectación a la seguridad interior*, contemplada en la iniciativa de reforma a la Ley de Seguridad Nacional presentada por el Ejecutivo al Senado de la República el 21 de abril de 2009, era un procedimiento administrativo con una mera opinión consultiva del Congreso para regularizar la intervención de las Fuerzas Armadas en supuestos hechos de disturbio de la paz pública. Las alertas fueron adicionadas con algunos controles democráticos en la minuta del Senado de 22 de abril de 2010, de entre los cuales el más importante era la exclusión del fuero militar en casos de violaciones de derechos humanos cometidos por elementos de las Fuerzas Armadas;[7] estos controles se eliminaron del documento de trabajo de la Junta de Coordinación Política de abril de 2011, si bien reaparecen en los artículos 69 y 72 del predictamen de la Comisión de Gobernación del 5 de julio de 2011.

Sin embargo, más allá del número y la condición de los controles, un mecanismo de esta naturaleza equivale –para todos fines prácticos– a un estado de excepción irregular,[8] y esto es lo que nos ha movido a demandar su eliminación. El procedimiento previsto en la Ley de Seguridad Nacional corresponde a un estado de excepción institucionalizado, en el cual pululan las normas de excepción paralelas o acumuladas que están manifiestas en disposiciones retroactivas y regímenes transitorios cuya simultaneidad produce los mismos efectos de los estados de excepción regulares y que involucran la intervención de las Fuerzas Armadas en funciones que exceden su propósito natural, todo en nom-

3 En el predictamen del 5 de julio de 2011 se señala: "IV. Seguridad interior: La condición de estabilidad interna, paz y orden público que permite a la población su constante mejoramiento y desarrollo económico, social y cultural; y cuya garantía es una función que está a cargo de los tres órdenes de gobierno".

4 CPEUM, artículo 19:"En tiempo de paz, ninguna autoridad militar puede ejercer más funciones que las que tengan exacta conexión con la disciplina militar [...]".

5 *Cfr.* CIDH, *Informe sobre la situación de los derechos humanos en Venezuela*, Washington, D. C., CIDH, 2003, capítulo III. Seguridad del Estado: las Fuerzas Armadas y los cuerpos policiales de seguridad, párr. 272; y CIDH, *Informe sobre seguridad ciudadana y derechos humanos*, Washington, D. C., CIDH, 2009, párr. 100.

6 CIDH, *Informe sobre la situación de los derechos humanos en México*, Washington, D. C., CIDH, 1998, capítulo V, párr. 403.

7 Otros controles eran la participación de las autoridades locales en las declaratorias de afectación a la seguridad interior, así como el monitoreo de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, el Congreso de la Unión y el Poder Judicial de la Federación sobre las actuaciones de elementos castrenses en las alertas en cuestión.

8 Para mayor información, consúltese el Informe del relator especial Leandro Despouy sobre los derechos humanos y los estados de excepción, Comisión de Derechos Humanos, 49º periodo de sesiones, 23 de junio de 1997, párrs. 115-144, disponible en: <http://www.derechos.org/nizkor/excep/despouy97.html>, página consultada el 13 de julio de 2011.

bre de una supuesta crisis que justifica las medidas tomadas.

Considerando lo anterior, aunque se cuente con una ley para regularizar la intervención de las Fuerzas Armadas en labores extra e inconstitucionales, las violaciones a derechos humanos y el menoscabo a la institucionalidad democrática implicarán siempre responsabilidad objetiva del Estado ante la comunidad internacional.

La aplicación extensiva de la jurisdicción militar a casos que involucran a personas civiles

Es igualmente inaceptable que llegue a consumarse lo que ya una vez previó el documento de trabajo en relación con la aplicación extensiva de la jurisdicción militar a casos en los que se hallan involucradas personas civiles. Lo anterior, además de contravenir los estándares internacionales en materia de derechos humanos resulta inconstitucional a la luz del artículo 13 de la Carta Magna. Al respecto, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) trae a colación en el párrafo 273 de la Sentencia del caso Rosendo Radilla Pacheco: "[…] la jurisdicción penal militar no es el fuero competente para investigar y, en su caso, juzgar y sancionar a los autores de violaciones de derechos humanos sino que el procesamiento de los responsables corresponde siempre a la justicia ordinaria."

Por ello, la Ley de Seguridad Nacional no puede desafiar –una vez más– a la Constitución y a las cuatro sentencias consecutivas de la Corte IDH (casos Rosendo Radilla Pacheco, Inés Fernández Ortega, Valentina Rosendo Cantú, y Teodoro Montiel y Rodolfo Cabrera) en materia de prohibición de la aplicación extensiva de la jurisdicción militar. Hay que recordar que esas sentencias se dirigen al Estado mexicano en su conjunto y que de desestimarse constituyen responsabilidad internacional por lo que hace a la actuación del Poder Legislativo en su cumplimiento.

Militarización de la justicia penal

Finalmente, el proyecto de Ley de Seguridad Nacional establece un sistema de excepción penal en el que los destinatarios de las normas en las definiciones de amenazas y riesgos se encuentran ampliamente indeterminados, lo que facilita el abuso del aparato de justicia penal y redundaría en la criminalización de conductas que no son delictivas, tales como la protesta social pacífica, la defensa de derechos humanos o el ejercicio del periodismo. Lo anterior es más grave cuando a personal de las Fuerzas Armadas se le otorga la facultad de privar de su libertad a las personas y mantenerlas en custodia en coordinación con la Procuraduría General de la República, así como a interrogarlas o solicitar, vía el Ministerio Público, el arraigo, la intervención de comunicaciones privadas o el cateo.

Conclusión

Por todo lo anterior, y debido a que los contenidos vertidos en la Ley de Seguridad Nacional tal como se han venido discutiendo hasta ahora contravienen a la Constitución y a los derechos humanos contemplados en los tratados internacionales, hemos demandado a las comisiones dictaminadoras que dictaminen en sentido negativo la minuta enviada por el Senado y que legislen en materia de controles civiles, democráticos e institucionales al uso de la fuerza para frenar la ola de violencia que se ha exacerbado con la actual política de seguridad; que establezcan mecanismos efectivos para que la política de seguridad incluya la rendición de cuentas y la transparencia; legislen en materia de reparación integral del daño a las víctimas de violaciones a derechos humanos y en materia de estados de excepción; reformen el Código de Justicia Militar para prohibir explícitamente la aplicación extensiva de la jurisdicción militar a casos en los que se hallen personas civiles involucradas; y avancen en la construcción de un nuevo concepto de seguridad, que sirva a las personas, y no al Estado.

La seguridad es un derecho humano, no un pretexto para violarlo. Sólo asumiendo la integralidad que tiene la seguridad con respecto a todos los derechos contemplados por nuestro bloque de constitucionalidad podremos hablar de manera consecuente de seguridad, paz y justicia en un país que clama por ellas.

Elementos para la construcción de una política de Estado para la seguridad y la justicia en democracia*

Debemos revisar nuestra manera de enfrentar la inseguridad y de hacer justicia

La violencia ha tomado en numerosas regiones del país dimensiones y formas nunca antes vistas, lo que causa un daño irremediable a las personas, las familias y las comunidades, llegando incluso a debilitar el proyecto de desarrollo nacional. Con este fondo, se han multiplicado la preocupación y los cuestionamientos respecto a la manera como nuestros gobiernos –federal, estatal y municipal– enfrentan el problema. Numerosos foros, expresiones sociales y propuestas elaboradas desde todos los sectores evidencian la necesidad de construir una política de Estado encaminada a transformar el paradigma dominante en la seguridad y la justicia. Incluso el presidente de la república ha solicitado propuestas sobre los cambios requeridos. En este contexto, la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), con la colaboración del Instituto Iberoamericano de Derecho Constitucional (IIDC), presenta esta propuesta al Estado mexicano.

La meta: una política integral en materia de seguridad

El consenso es abrumador: México precisa de un cambio de paradigma en las políticas públicas de seguridad y justicia con auténtico fundamento democrático. La propuesta hacia el cambio se apoya en los siguientes criterios rectores:

a) *Primacía del régimen constitucional de los derechos humanos.* El más importante instrumento de racionalidad y control sobre las políticas de seguridad y justicia y sus instru-

* Extracto del documento original, el cual se redactó con base en la Conferencia Internacional sobre Seguridad y Justicia en Democracia. Hacia una política de Estado en los albores del tercer milenio, organizada por la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) y el Instituto Iberoamericano de Derecho Constitucional (IIDC), del 6 al 10 de junio de 2011, en la ciudad de México. *Véase* el documento completo en <www.unam.mx/contenidoEstatico/archivo/files/pdfs/propuesta_s.pdf>, página consultada el 22 de agosto de 2011.

mentos de implantación son los derechos humanos. Cualquier acción del Estado que tienda a vulnerarlos es, en sí misma, contraria a los fines de la seguridad y la justicia en democracia, en tanto ellas son parte de las prerrogativas fundamentales del ser humano.

b) *Orientación hacia la seguridad humana.* Las políticas de seguridad y justicia deben ser contextualizadas en las coordenadas de la seguridad humana, alineándolas al fin último de contribuir a garantizar las condiciones para el pleno desarrollo humano, basado a su vez en el pleno ejercicio de los derechos y las libertades, y el responsable cumplimiento de las obligaciones. Desde esta perspectiva de interacción entre varios derechos, resulta conveniente el uso del concepto de *seguridad ciudadana*, el cual permite recolocar precisamente al ciudadano, entendido en sentido amplio, en el centro de todas las acciones por la seguridad y la justicia.

c) *Racionalización del uso de la fuerza.* El respeto por la vida humana debe ser un valor prioritario en la política de seguridad y justicia. Para este fin, los instrumentos de implantación de esta política deben respetar de manera escrupulosa los principios y las normas internacionales y nacionales de uso de la fuerza y las armas, todos los cuales ordenan la regularización de su empleo mínimo y, sólo como excepción, el uso máximo de ellas. Cualquier acción del Estado que invierta esta fórmula es en sí misma contraria a los fines de la seguridad y la justicia en democracia.

d) *Fortalecimiento del liderazgo civil.* La seguridad y la justicia en democracia deben funcionar bajo el control de la autoridad civil, misma que debe garantizar un soporte amplio de legitimidad política, al tiempo de invertir el máximo posible en el desarrollo de sus capacidades técnicas. La autoridad civil debe asumir su responsabilidad de cumplir con los fines de la seguridad y la justicia. La intervención militar debe ser excepcional y restringida al máximo posible y, en todo caso, sujeta a controles que aseguren la preeminencia del régimen constitucional de los derechos humanos.

e) *Primacía de la prevención sobre el control.* Toda medida previa que reduce los riesgos de un evento que contraviene los fines de la seguridad y la justicia es más útil, eficaz y eficiente que aquella que busca controlar los daños consumados. El nuevo equilibrio debe por lo menos buscar que sea equiparable el gasto público dedicado a la prevención que el destinado al control. Debe priorizarse el desarrollo de estrategias modernas de prevención que promuevan conductas tendientes a la reducción de riesgos. A su vez, la mejor prevención es la que fortalece la cohesión social y, en esa medida, revierte la exclusión.

f) *Integralidad de la política.* La seguridad y la justicia deben abandonar el enfoque sectorial y ser articuladas en el marco de modelos integrales de política pública que sumen y equilibren las capacidades del Estado. La fragmentación engendra contradicciones que no sólo abonan a la ineficacia y la ineficiencia, sino que además genera resultados contraproducentes. Los municipios, los estados y el gobierno federal deben terminar con el funcionamiento de sus gabinetes como sectores en constante competencia política, y experimentar un diseño que garantice la interacción colaborativa y coordinada de cada secretaría, y entre éstas y los diversos poderes del Estado. La integralidad de las políticas une a distintos actores e instituciones en ruta hacia objetivos comunes.

g) *Transversalidad.* La transversalidad permite que todas las esferas y áreas involucradas se apropien de enfoques y criterios similares. Identifica a las partes más allá de las fronteras institucionales. La política de seguridad y justicia debe trascender las fronteras institucionales para emprender su labor hacia fines comunes.

h) *Coordinación y subsidiariedad.* El terreno idóneo para entender y resolver los problemas de la seguridad y la justicia es el lo-

cal. Los municipios son el espacio clave y el primer frente de solución. La mejor seguridad y justicia es la más cercana a los problemas de la gente y sus comunidades. La reconstrucción del tejido social sólo es posible ahí donde el mismo se ha desgarrado. A mayor distancia entre la toma de decisiones de las instituciones responsables y el terreno donde están las dificultades, menor es la eficacia y eficiencia de aquéllas. Los estados y la federación deben desplegar un apoyo decidido hacia la construcción de las mayores capacidades municipales posibles, de manera que ese espacio funcione como cinturón de contención de conflictos que, encauzados principalmente mediante la prevención, eviten el crecimiento de los delitos. Esto supone la máxima cooperación y coordinación nacional de forma que los límites territoriales y jurisdiccionales sean una oportunidad y no un obstáculo. Es necesario entonces reforzar el municipio y no eliminar sus capacidades, entendiendo lo que puede aportar en materia de seguridad pública y justicia administrativa.

i) *Metodología para la definición de políticas públicas*. Las políticas de seguridad y justicia y sus instrumentos de implantación no pueden operar bajo criterios dominados por la mera intuición o siguiendo usos y costumbres. Es imperativo soportar tales criterios en la metodología de las políticas públicas, que centralicen la calidad de la información, el diagnóstico y la evaluación. Además, debe explotarse al máximo la vinculación entre la toma de decisiones y el conocimiento científico y técnico. Las decisiones deben aprovechar la experiencia en el terreno, contextualizada en marcos de referencia especializados. La mejor opción es el balance de los distintos recursos del conocimiento.

j) *Desarrollo de un enfoque funcional.* Las políticas de seguridad y justicia deben eludir las posiciones extremas del debate público para favorecer un enfoque funcional que permita asegurar, mediante una gestión de calidad, la operación de las instituciones en cumplimiento de los mandatos y límites legales. El principio de funcionalidad debe ser traducido en opciones programáticas que vinculen los fines de la seguridad y la justicia y las acciones para lograrlos, mediante criterios técnicos y modernos de eficiencia. En todo caso, se debe responder a las siguientes preguntas: ¿cuál es la opción regulatoria, institucional y operativa que se acerca más a la meta? y ¿cuál la que más se aleja? La justificación o invalidación de las opciones debe girar en torno a su funcionalidad, no a posiciones extremas y reduccionistas.

k) *Compromiso responsable de los partidos políticos*. Las políticas de seguridad y justicia deben prevalecer frente a intereses partidistas, de lo contrario seguirán en buena medida desacreditadas y apartadas del Estado de derecho. Todos los actores políticos e institucionales deben hacerse responsables de sumar sus proyectos de partido a la construcción de una auténtica política pública de seguridad y justicia. Es necesario mejorar los mecanismos formales que así lo garanticen. Pero nada será suficiente si no existe compromiso y voluntad por parte de todos los actores. Ésta es, en sí misma, condición *sine qua non* de toda la propuesta.

l) *Máxima rendición de cuentas y transparencia*. Desde la acción pública más simple hasta la decisión de mayor peso y trascendencia, todas deben ser justificadas sin excepción y sujetas a la mayor transparencia posible. La rendición de cuentas debe introducirse en la forma de un principio operativo que asegure las consecuencias del buen y el mal desempeño, así como el aprendizaje institucional. A su vez, las propias instituciones deben buscar la máxima transparencia para fortalecer la rendición de cuentas y sembrar confianza y legitimidad social. El mejor modelo es la vía doble de fortalecimiento de instrumentos de rendición de cuentas: interno y externo a las instituciones. De ahí que la sociedad debe tender hacia mecanismos participativos que for-

talezcan su impulso a la justificación pública del quehacer institucional.

m) *Evaluación constante y responsable*. Las acciones que se emprendan para lograr una política integral en materia de seguridad pública requieren de mecanismos que permitan su evaluación constante y responsable para identificar oportunamente las prácticas positivas y negativas con el fin de que se realicen los cambios necesarios que garanticen la implementación segura y efectiva de la política integral en materia de seguridad pública.

n) *Atención prioritaria a quienes enfrentan mayor riesgo y vulnerabilidad, así como centralidad de la política de género*. La seguridad y la justicia deben aliviar la discriminación y llevar al centro de la agenda el bienestar de los grupos que se encuentran en situación de mayor riesgo o vulnerabilidad, así como de los funcionarios que también están en el mayor riesgo, tal como es el caso de los policías y los soldados.

El contexto actual de la violencia en el país recrudece la situación de las mujeres víctimas de violencia por dos razones: en primer lugar, se incrementa el riesgo de que niñas y jóvenes sean víctimas de violencia sexual, además de que la extensión de la violencia como código de fuerza y control social exacerba su uso en las relaciones familiares, donde las mujeres resultan más vulnerables; en segundo término, la proliferación de armas –principal factor de contagio de la epidemia de la violencia armada– multiplica las oportunidades para usarlas en conflictos familiares o de pareja.

La política de seguridad y justicia en materia de género debe incluir: *1)* decisiones presupuestarias para instrumentar actuaciones a favor de la prevención, atención, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres, de conciliación de la vida familiar y laboral, y de igualdad de oportunidades; *2)* fortalecer la coordinación entre gobierno y sociedad civil para desarrollar, gestionar y establecer modelos de prevención, atención, sanción y erradicación de la violencia de género, integrando en todos los sectores enfoques de derechos humanos de las mujeres, cohesión social, desarrollo humano y ciudades seguras; *3)* desarrollar el Programa Integral para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres (Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia); *4)* fortalecer el papel de coordinación del Sistema Nacional para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres y *5)* armonizar la legislación civil y penal, eliminando cláusulas discriminatorias, prestando atención a la regulación de los tipos penales en materia de libertad psicosexual, derechos sexuales y reproductivos, integridad familiar, libre desarrollo de la personalidad, vida e integridad corporal.

Manos a la obra

Con base en lo expuesto y fundado, desde la UNAM se recomienda la puesta en práctica de acciones inmediatas a efecto de:

1. Celebrar un pacto político y social de base amplia que permita reorientar a nuestras instituciones de seguridad y justicia para hacer frente a la crisis de violencia que enfrenta el país.
2. Generar los consensos políticos y sociales necesarios para dar un giro inmediato en las estrategias de seguridad, centrándolas en la prevención del delito, el abatimiento de la impunidad, la reducción del número de muertes y de lesionados, la preservación de la integridad de las personas y a la defensa de sus derechos humanos.
3. Concentrar lo anterior en un buen diagnóstico, transparente, participativo e incluyente, que precise el problema que se enfrenta; que defina la ruta y establezca los mecanismos de evaluación periódica. La transición institucional para implantar un nuevo paradigma debe hacerse con una ruta visible, cumpliéndose como pri-

mera condición la producción de información veraz, oportuna y transparente.

4. Conducir la agenda de prevención al centro de la política de seguridad, comenzando por los jóvenes: *1)* generar una instancia que concentre y articule en forma coordinada los esfuerzos que se realizan para la prevención y el tratamiento de adicciones, y *2)* organizar los diversos enfoques de desarrollo humano y social, de género, seguridad ciudadana y cohesión social, para que tengan una fuerte implicación comunitaria, de proximidad y local. Para fortalecer la política de prevención de adicciones se sugieren las medidas señaladas en los apartados 4.4.1 Los principios de la política de prevención y 4.4.2 Control de adicciones.[1]
5. Diseñar un programa de política social que favorezca la enseñanza y el desarrollo de modelos para ayudar a los consumidores de sustancias adictivas a reconocer la conveniencia de abandonar el consumo o a reconocerse como adictos y solicitar tratamiento, que incluya en el mismo a los terceros que forman parte de su entorno.
6. Establecer programas formulados con un enfoque multidimensional que reconozca la heterogeneidad de los jóvenes, que contemplen espacios y foros para su expresión y que los vinculen con el desarrollo de su comunidad, fungiendo como instancias de contacto para la atención de sus inquietudes y para brindarles orientación cuando así lo requieran.
7. Generar programas específicos para propiciar la permanencia o reinserción de los jóvenes en el sistema educativo, así como proporcionarles insumos que los preparen para su vida laboral. Para tal efecto, se deberían fortalecer los programas de becas para la enseñanza media superior y superior, así como generar un programa de seguimiento estudiantil que actuaría en cada caso concreto de abandono de estudios para lograr la reinserción del alumno y la eficiencia terminal.
8. Rediseñar las políticas de empleo para enfatizar la importancia del nexo escuela-trabajo y de la formación y actualización profesional que propicien la efectiva inserción laboral de los jóvenes sin precarizar sus condiciones de trabajo y vida. Para este propósito es necesaria la participación efectiva y el compromiso no sólo de las instancias de gobierno sino también de los sectores empresariales y de las organizaciones de trabajadores.
9. Generar políticas integrales que fomenten la estabilidad en el empleo y la capacitación real y efectiva de los trabajadores, al contemplar acciones tales como el establecimiento de estímulos fiscales a aquellas empresas que contraten jóvenes y que procuren en forma objetiva, real y verificable la capacitación de sus trabajadores y su vinculación con programas de productividad que generen beneficios mutuos a las partes involucradas en la relación laboral.
10. Generar un subsistema nacional de distribución y comercialización juvenil que propicie el desarrollo de una cultura emprendedora entre los jóvenes, mediante el establecimiento y operación de empresas juveniles y sociales.
11. Establecer una defensoría de la juventud, sin gran aparato administrativo, pero en condiciones que permitan su operación efectiva, en coordinación con una red institucional que desde todas las dependencias de gobierno articule sus programas, que oriente, asesore y defienda en los ámbitos familiar, escolar, civil, penal, laboral y administrativo a los jóvenes que tengan problemas en los mismos.
12. Ejecutar un programa nacional de fortalecimiento institucional que haga operativos los mecanismos de rendición de cuentas, que sume los controles internos y externos y las estructuras innovadoras de auditoría ciudadana –por ejemplo, mediante la integración de ciudadanos al Consejo Na-

1 *Elementos para la construcción de una política de Estado para la seguridad y la justicia en democracia*, México, UNAM/IIDC, 2011, pp. 19 y 20.



Ilustración: Edgar Sáenz Lara/CDHDF.

cional de Seguridad Pública y la Auditoría Civil de las Policías.

13. Establecer un registro nacional de víctimas y fortalecer los mecanismos de reparación del daño para sus familiares, generando una legislación específica.
14. Transformar a los órganos fiscalizadores, como la Auditoría Superior de la Federación y sus análogos en las entidades federativas y en el Distrito Federal, en verdaderos órganos constitucionales autónomos, plenamente responsables de sus actos, que no dependan de ninguno de los tres poderes públicos, con la finalidad de fortalecer la lucha contra la corrupción, la impunidad y mejorar la rendición de cuentas.
15. Diseñar un plan para el regreso de las fuerzas armadas a las funciones que le son naturales tan pronto como sea posible.
16. Generar en las instituciones de policía y procuración de justicia políticas de reclutamiento, formación y promoción desde un enfoque multidisciplinario, además de que tengan condiciones laborales adecuadas y

sistemas de supervisión, evaluación, indicadores del desempeño y mecanismos de rendición de cuentas eficaces y eficientes. Hacer realidad la carrera civil para ambas profesiones.

17. Favorecer la reinserción social de la figura del policía, propiciando su acercamiento con los ciudadanos en particular y con la comunidad en lo general.
18. Emprender una evaluación del Consejo de la Judicatura Federal y de los consejos locales de la Judicatura, a cargo de una instancia externa e independiente, con la participación de académicos y profesionistas especializados, que de manera autónoma, objetiva, imparcial y completa aborde el impacto que ha tenido el desempeño de dichos consejos desde su creación, como mecanismos para combatir la corrupción, fomentar la independencia y la profesionalización de los funcionarios del Poder Judicial. Como consecuencia de esta evaluación, cada Consejo debe comprometerse a implantar los planes de fortalecimiento pertinentes para cumplir su labor con eficacia.
19. Llevar a su máxima intensidad la persecución del delito de lavado de dinero en sinergia con los cuerpos de inteligencia civil. La lucha contra el lavado de dinero debe priorizarse y fortalecerse con infraestructura y capacidad humana. La persecución de este delito merece por lo menos la misma atención presupuestal y de centralidad en la política pública que la referente a los cuerpos de policía. Al respecto se hacen señalamientos precisos en el apartado 4.6.3 Crimen organizado y lavado de dinero.[2]
20. Medir en forma objetiva y publicar la efectividad de las acciones del Estado orientadas a erradicar las actividades de lavado de dinero.[2]
21. Insertar a las instituciones de inteligencia en una legislación que establezca los fines de los servicios que proporcionan las diversas instancias; que comprenda con mayor claridad su estructura, los mecanismos formales para su coordinación y las herramientas claras de su responsabilidad política y jurídica, así como su operación desde el enfoque local hasta el regional y el nacional. En el apartado 4.8 Sistema de reinserción social [3] se especifican estas medidas.
22. Llevar a los hechos la readaptación y la reinserción sociales. Contemplar la prisión preventiva sólo para los delitos graves y revisar a fondo las disposiciones y prácticas en materia de medidas cautelares en el procedimiento penal –entre ellas, pero no exclusivamente, el llamado arraigo– a la luz de las garantías que otorga, en lo general, el sistema legal mexicano, así como a lo dispuesto por el régimen internacional en materia de derechos humanos.
23. Realizar un diagnóstico objetivo, imparcial e integral del sistema carcelario mexicano con una metodología única de conformidad con estándares internacionales. Es preciso adoptar, en forma inmediata, las medidas conducentes a reestablecer el orden y el imperio de la ley en todos los reclusorios para personas adultas y menores de edad.
24. Dejar de ver a la prisión como la medida más adecuada para la solución del conflicto social generado por los delitos violentos, dimensionándola como un último recurso únicamente para los delitos violentos y sólo con fines de protección social, readaptación y reinserción.
25. Despenalizar aquellas conductas que no atentan en forma importante contra la sociedad y trasladar la atención de las mismas a otras esferas como la administrativa.
26. Transformar a los ministerios públicos en verdaderos órganos constitucionales autónomos, eficaces y ágiles, sustentados en el adecuado nombramiento de los procuradores, la creación de los Consejos del Ministerio Pú-

2 *Ibidem*, p. 29.
3 *Ibidem*, p. 32.

blico y de la policía de investigación, la existencia de una verdadera carrera ministerial, la autonomía presupuestal y la autonomía técnica de los fiscales, para combatir la corrupción, la impunidad y alejar a esta importante función de cualquier consideración política.

27. Proponer la convocatoria a una cumbre internacional para valorar el problema de los migrantes y lo que alrededor del fenómeno se desarrolla: así como sobre el problema del narcotráfico, las drogas, el lavado de dinero y la trata de personas.
28. Convertir a los institutos de acceso a la información pública en órganos constitucionales autónomos con facultades legales suficientes para que cumplan sus fines.
29. Cumplir con las sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, a lo cual México está obligado al haber reconocido su competencia contenciosa, tal y como lo ha reconocido la Suprema Corte de Justicia de la Nación.
30. La variedad y la gravedad de las manifestaciones y expresiones de la violencia contra las mujeres exige respuestas integrales, según los ámbitos donde se da: no sólo la que se produce en el espacio doméstico, sino también la que se origina en la comunidad y la que ejerce el Estado. En el texto de la propuesta se sugieren acciones específicas al respecto.

No sólo se sugieren y recomiendan acciones inmediatas a cargo de instancias ajenas a la UNAM; también se propone en el contexto de esta casa de estudios el compromiso de apoyar, dentro de los alcances que son propios de la misma, la concreción de las acciones antes sugeridas, así como emprender en forma directa las siguientes:

31. Promover la creación de un mecanismo formal en el seno de la Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior (ANUIES), para diseñar un sistema nacional de vinculación para la investigación y el desarrollo en materia de seguridad y justicia.
32. Proponer un mecanismo de colaboración entre la ANUIES y las secretarías de Educación Pública federal y estatales, para promover contenidos educativos y mecanismos participativos de los estudiantes de los niveles básico, medio y superior, coherentes con el perfil de la nueva política de Estado en seguridad y justicia. Además, se sugiere implantar en la UNAM programas similares de carácter interactivo en su Museo de las Constituciones.
33. Poner en marcha en la UNAM un programa piloto especializado en áreas de seguridad y justicia, con gobiernos y comunidades involucrados en políticas y programas inspirados en los principios de la nueva política de Estado.
34. Crear en la UNAM el Programa Universitario de los Derechos Humanos, que incluya las áreas de seguridad y justicia.
35. Impulsar en la UNAM la discusión sobre la política referente a drogas en México a través de un foro amplio que permita evaluar los costos y las consecuencias de diversas políticas sobre la regulación del consumo de drogas. Esta discusión debe incluir las posiciones de sectores diversos, así como la experiencia de distintas latitudes para obtener una visión de política plausible e integral.
36. Crear en el Museo de las Constituciones[4] un programa sobre el conocimiento de las constituciones mexicanas, en especial la actual, basado en el fortalecimiento de valores éticos laicos como la tolerancia, el patriotismo, el comportamiento cívico, la solidaridad, el Estado de derecho y el respeto a los derechos humanos, dirigido a toda la población, pero con énfasis especial para niños y jóvenes.

4 Museo inaugurado el 10 de agosto de 2011 en la ciudad de México.



Ilustración: Edgar Sáenz Lara/CDHDF.

México heroico: son mexicanos, son valientes**

"¿No tiene usted miedo, alcalde?" "Todos tenemos miedo, compadre". Cada vez hay más mexicanos que se plantan ante el narco y se enfrentan al terror a pecho descubierto. Aquí están sus historias.

PABLO ORDAZ*

No tuvieron que irse a la guerra, la guerra vino a buscarlos. Desde 2007 hasta ahora, más de 40 mil mexicanos han muerto víctimas de la guerra que sostienen calle a calle las organizaciones criminales y el gobierno de Felipe Calderón. Día tras día los periódicos cuentan historias espeluznantes de matanzas, decapitaciones, [de] policías y políticos corrompidos por el narcotráfico. A ritmo de ametralladora, las editoriales publican libros sobre los principales carteles y hasta la revista *Forbes* sigue manteniendo en su nómina de multimillonarios al mítico *Chapo* Guzmán, el fugitivo líder del cartel de Sinaloa. El mal, por tanto, tiene su cuota de gloria en la vida cotidiana de México. El resto del paisaje lo conforman unas autoridades sin prestigio ni credibilidad y una sociedad asustada y desvertebrada, como ausente, sin capacidad de alzar la voz sobre el tableteo constante de las armas de alto poder. Sin embargo, de un tiempo a esta parte van saliendo a la luz historias de gente corriente que, lejos de claudicar o brincar la frontera hacia Estados Unidos, decidió anteponer la dignidad al miedo y enfrentarse al terror, muchas veces con la única protección de su pecho descubierto. Un cirujano de Ciudad Juárez que fue percatándose de que los sicarios a los que trataba de salvar la vida cada vez se parecían menos a él –un hombre de 40 años– y más a su hija adolescente. Una alcaldesa de la tierra caliente de Michoacán, una de las zonas más peligrosas de México, que un día –después de que unos criminales mataran a su marido– se levantó la blusa y mostró su cuerpo roto a tiros y su decisión de no claudicar. Un edil de Nuevo León al que los criminales ya han emboscado tres veces, llevándose por delante a varios de sus escoltas. Un poeta que perdió a su hijo y ahora recorre el país intentando a duras penas resucitar la conciencia cívica, el orgullo de ser mexicano. Son los nuevos héroes. El México heroico que lucha contra el México salvaje.

De pie junto al quirófano del Hospital General de Ciudad Juárez, el doctor Arturo Valenzuela, de 45 años y con una hija adolescente, se fue dando cuenta de que, hace sólo tres años, a su quirófano llegaban dos heridos de bala a la semana, a veces tres, tipos duros, here-

* Periodista, corresponsal de *El país* para México, Centroamérica y El Caribe.

** Reportaje publicado el 19 de junio de 2011 en *El País*, disponible en <http://www.elpais.com/articulo/reportajes/mexicanos/valientes/elpepusocdmg/20110619elpdmgrep_1/Tes>, página consultada el 1 de julio de 2011.

deros de una estirpe acostumbrada a matar y a morir según las reglas de la droga y la frontera, pero que, mes a mes, la fisonomía de los heridos y de los muertos se iba suavizando hasta tener los rasgos de una mujer joven. Espantado, pensó en huir. "Lo tenía fácil", reconoce, "además de la mexicana, yo tengo la nacionalidad canadiense. Así que pensé que era hora de probar otra vida, de sacar a mi hija y a mis padres de aquí, de ponerlos a salvo cruzando la frontera". Una frontera que separa Ciudad Juárez de El Paso, la ciudad más peligrosa del mundo de la ciudad más pacífica de Estados Unidos.

Al tiempo que valoraba la posibilidad de marcharse, el doctor Valenzuela también iba constatando, horrorizado, que en Ciudad Juárez ya se habían acabado los sicarios de 40 años. Ya no se trataba, pues, de una guerra tradicional entre carteles. *Yo te mato a tres. Tú me matas a siete*. Se trataba ya de una guerra total. Empujados por la pobreza, por la desigualdad, por la falta de afecto en una ciudad acostumbrada a tratar a las mujeres como esclavas –en la cadena de montaje o en la casa–, cientos de muchachos crecidos a la intemperie de barrios sin asfalto ni escuelas, sin energía eléctrica ni agua corriente, fueron engrosando las filas del único ejército que los aceptaba. A un ritmo endiablado, sin capacidad de elegir, esos muchachos bautizados a semejanza del último galán de la última telenovela, fueron subiendo rápidamente por la escalera del crimen. De *halcón* –el que alerta de la llegada de la policía– a *camello*. De *camello* a sicario. De sicario a muerto. El doctor Valenzuela pensó que la única manera de intentar interrumpir ese último salto mortal pasaba por quedarse. "Me dije que mi hija o mis padres no eran los únicos que lo estaban pasando mal. Que en la biografía de mi conciencia no podía escribir con tinta indeleble que cuando mi ciudad me necesitó, yo me fui. Así que me senté con otros médicos a ver qué se podía hacer...". No hace falta escribirlo. El doctor Valenzuela decidió quedarse.

"La primera marcha que organizamos fue en noviembre de 2008. Unos 200 médicos. Muchos con cubrebocas, por temor a represalias. Ya se habían disparado los secuestros, las extorsiones telefónicas y los homicidios con armas largas, aunque no tantos como ahora. Se estaba empezando a fraguar el Comité Médico Ciudadano y yo me sumé. Lo primero que hicimos fue crear una página de internet con información práctica para enfrentar los secuestros. ¿Cómo piensa el secuestrador? ¿Qué víctima es más vulnerable? Incluso pusimos un botón de pánico para que la gente nos llamara en caso de necesidad, porque ya por entonces nadie se fiaba de la policía. Hay que tener en cuenta que en el año 2007, en Ciudad Juárez se denunciaron siete secuestros. En 2008 ya fueron 28. Al año siguiente ya había más de 200 denuncias... La gente no sabía qué hacer. Negociaban mal. Pagaban rescates espantosos. Cometían errores que ponían en peligro a la víctima. Y lo peor de todo: una vez que pagaban, ya jamás los dejaban en paz, seguían extorsionándolos. Mucha gente empezó a marcharse de la ciudad".

El párrafo anterior, sin interrupciones, es la pura declaración del doctor Valenzuela. En ese párrafo, y en los que vendrán después, está sintetizada la historia de lo que ha sucedido en México en los últimos cinco años, la clave apenas apuntada en la primera frase del reportaje: *los mexicanos no fueron a buscar la guerra, la guerra se plantó un día en la puerta de su casa*. La verdadera clase de tropa de esta guerra sin cuartel –es bueno no equivocarse– no la forman los miles de militares sacados urgentemente de los cuarteles o los miles de policías federales instruidos a toda prisa, conectados a una máquina de la verdad para certificar la pureza de sus intenciones, armados hasta los dientes después y finalmente puestos a patrullar en ciudades que a muchos de ellos les resultan hostiles y remotas. Los verdaderos soldados a la fuerza de esta guerra son los ciudadanos. Los concejales de ciudades pequeñas que, pese a la oferta de plomo o plata, deciden apretar los dientes y seguir sirviendo a sus comunidades. Las profesoras que, entre la clase de matemáticas y la de dibujo, tienen que enseñar ahora la de supervivencia. En caso de balacera, hay que tirarse al suelo, no levantar la cabeza, entonar tan fuerte como sea posible una canción divertida. "No pasa nada", les decía Martha Rivera Alanís a sus alumnos de seis

años mientras afuera repicaban las balas, "nada más pongan sus caritas en el piso. Vamos a cantar fuerte una canción: *¡si las gotas de lluvia fueran chocolate...!*". El vídeo que grabó aquella valiente maestra de Nuevo León venía a demostrar hasta qué punto la violencia forma ya parte de la vida cotidiana de México, pero también de qué forma los mexicanos de a pie lo enfrentan de forma valerosa. "Echándole ganas", por utilizar una expresión local.

Como le echan ganas cada día los periodistas mexicanos del norte. Hasta hace muy pocos años ejercían su oficio decente y tranquilamente en los pequeños diarios de las ciudades del norte, hasta que, de un día para otro, se convirtieron en corresponsales de guerra. Sólo que ellos no se visten con chalecos antibalas, no presumen de haber estado en conflictos lejanos ni dan conferencias al regreso. Ellos –los periodistas de Chihuahua, de Tamaulipas, de Nuevo León– ni siquiera tienen que cruzar la calle para ir a la guerra. Lo hacen después de dejar a sus hijos en el colegio, a veces en el mismo colegio que los hijos de los criminales, temiendo cada día que, después de cubrir la última balacera en el barrio más bravo de la ciudad, el teléfono de la redacción suene y al otro lado de la línea una voz muy convincente sugiera que al reyezuelo local del cartel del Golfo o de Los Zetas no le gustaría que tal o cual dato ocupara la portada del día siguiente. Y a pesar de todo, los periodistas mexicanos siguen ejerciendo su oficio. La prueba es que la Organización de las Naciones Unidas acaba de otorgarle a México el dudoso galardón de haberse convertido en "el país más peligroso de América para ejercer el periodismo", un premio al que sólo se opta reuniendo muchas coronas de flores.

Hay muchos alcaldes en México que, día a día, desprecian el dinero sucio y ponen en riesgo su vida. Pero tal vez no haya muchos que sean capaces de contarlo con el desparpajo del ingeniero Jaime Rodríguez Calderón, alcalde de García, una localidad de 150 mil habitantes en el área metropolitana de Monterrey, la capital de Nuevo León.

—¿Cuántas veces han atentado contra usted?

—Tres.

—¿Cuál fue la primera?

—Cuando inicié mi campaña para alcalde, en junio de 2009.

—¿Por qué?

—Porque le dije a la gente lo que ya venía viendo desde hacía unos años, que los policías estaban involucrados en el narcotráfico, cobraban extorsiones, se dedicaban al narcomenudeo... Pero, a pesar de la amenaza de los criminales, gané la alcaldía.

—¿Y qué fue lo primero que hizo como alcalde?

—Puse al frente de la policía a un general incorruptible. Me lo mataron al cuarto día. Y yo, después de ir al funeral, eché al cuerpo de policía completo, despedí a 165 agentes y empecé a reclutar a gente nueva. Contraté a otro militar incorruptible y empezamos a limpiar la ciudad. Clausuramos 250 narcotienditas, sacamos a los capos de la ciudad, metimos en la cárcel a 27 policías y otros salieron huyendo. Son esos los que me quieren matar. Estoy pisando muchos callos, pero no quiero que un día mis hijos digan que fui un cobarde.

—Y, ya como alcalde, ha sufrido dos atentados más...

—Se me pone la piel chinita al acordarme. Yo jamás he disparado un arma, nunca tuve una pistola. Pero nos emboscaron y tuve que poner mi camioneta blindada entre los sicarios y los escoltas para que no los fusilaran allí mismo. Ahí ya me mataron a uno...

—¿No tiene usted miedo, alcalde?

—Todos tenemos miedo, compadre. Pero yo lo sé controlar. Mire, hay gente que le tiene tanto miedo a la muerte que no aprende a disfrutar de la vida. Hay vivos que están ya muertos. Y yo no quiero ni ser un muerto en vida ni que mis hijos me recuerden como un cobarde.

En las dos historias siguientes también adquieren especial importancia los hijos. Los hijos pequeños de María Santos Gorrostieta y de Marisol Valles. Los hijos muertos de Marisela Escobedo, de Luz María Dávila y de Javier Sicilia.

María Santos Gorrostieta, la joven alcaldesa del pequeño municipio de Tiquicheo, en el estado de Michoacán, apenas ocupó un par de días los titulares de la prensa. Dijo lo que tenía que decir y luego, sensatamente, volvió a desaparecer. Y lo que tenía que decir era que el 15 de octubre de 2009





Ilustración: Maru Lucero y Edgar Sáenz Lara/CDHDF.

sufrió el primer ataque del crimen organizado. ¿De quién exactamente? No se sabe. Estas cosas no suelen saberse en México, donde la impunidad supera 98% de los casos. Aquel día, la joven alcaldesa fue atacada por un grupo de sicarios armados con rifles de asalto y granadas de fragmentación –esos juguetes que con tanta facilidad se pueden comprar en las 12 mil armerías estadounidenses abiertas junto a los tres mil kilómetros de frontera con México.

No lograron matarla, pero se llevaron por delante a su marido y padre de sus tres hijos pequeños. En cuanto se recuperó de sus heridas, María Santos regresó a sus labores de alcaldesa, pero sólo tres meses después volvieron a atacarla. Esta vez, cuando salía de un acto en la Tierra Caliente del estado de Guerrero. La camioneta Ford Lobo que conducía su hermano recibió varias ráfagas de metralleta. Tres proyectiles hicieron blanco en el tórax, la pierna y el abdomen de María Santos. De nuevo estuvo a punto de morir. De nuevo se salvó. Y fue entonces cuando la joven alcaldesa llamó a un fotógrafo, se remangó la blusa, mostró su hermoso cuerpo roto por los disparos y dijo: "A pesar de mi propia seguridad y la de mi familia, tengo una responsabilidad con mi pueblo, con los niños, las mujeres, los ancianos y los hombres que se parten el alma todos los días sin descanso para procurarse un pedazo de pan...; no es posible que yo claudique cuando tengo tres hijos a los que tengo que educar con el ejemplo". Dicho esto, María Santos Gorrostieta, la alcaldesa valiente de Tiquicheo, regresó de puntillas a sus labores de madre y alcaldesa.

María Santos sabía que no es prudente significarse demasiado. En ninguna dictadura lo es. Tampoco en esta del terror creciente que sufre México desde principios del año 2007. Tan creciente que un reciente estudio realizado por el experto Eduardo Guerrero para la revista *Nexos* demuestra que –en contra de la versión oficial– cada vez son más los municipios mexicanos azotados por la violencia. Si en 2007 eran 53 los municipios donde se registraron 12 o más homicidios ligados al crimen organizado, en 2008 ya pasaron a ser 84; en 2009 la cifra subió a 131 municipios y en 2010 ya fueron 200 las localidades con 12 o más ejecuciones. La cifra de lugares aquejados por el cáncer de la violencia se ha cuadruplicado en sólo cuatro años y aún no se vislumbra una salida.

Por eso, significarse es peligroso. Muchos de los protagonistas de nuestro México heroico lo supieron desde el principio. Otros lo fueron sabiendo. Del primer grupo mencionado podemos rescatar la lucha de una mujer llamada Marisela Escobedo.

Marisela tenía una hija de 16 años que se llamaba Rubí. La mataron en Ciudad Juárez en agosto de 2008, apenas unas semanas después de dar a luz a su bebé. Marisela, como otras muchas de las más de 500 madres cuyas hijas han sido asesinadas en la ciudad norteña, emprendió la búsqueda del asesino de su hija. Un año después, y gracias a su insistencia, la policía detuvo a un tal Sergio Rafael Barraza, el ex novio de Rubí, quien confesó que la había matado y quemado después, indicando a los agentes el lugar donde se encontraba el cadáver. Pese a todo, el convicto sólo pasó unos meses en prisión. El 29 de abril de 2010 fue puesto en libertad por "falta de pruebas". Marisela volvió a echarse a la calle para seguir clamando justicia para su hija. Logró que el juicio fuera revisado, pero el asesino, lógicamente, ya había puesto pies en polvorosa. Barraza fue condenado en rebeldía a 50 años de prisión. Marisela se plantó entonces frente al Palacio de Gobierno de Chihuahua, el estado fronterizo con Estados Unidos cuya ciudad más poblada y más violenta es Ciudad Juárez. La presencia de Marisela allí, durmiendo en plena calle, era un grito constante que dejaba al descubierto las graves carencias del sistema de seguridad y justicia en México. No pasó mucho tiempo hasta que empezó a recibir amenazas. Las denunció frente a las cámaras de televisión. "No me voy a esconder", dijo, "si me van a asesinar, tendrán que venir a asesinar aquí para vergüenza del gobierno. Tengo amenazas por parte del asesino de mi hija, de su familia. Me han dicho que él ya está involucrado en un grupo del crimen organizado. ¿Qué está esperando el gobierno? ¿Que venga y termine conmigo? Pues que termine conmigo, pero aquí enfrente del Palacio de Gobierno, a ver si les da vergüenza."

Así lo hicieron. Terminaron con ella allí mismo, en plena calle, frente al edificio símbolo de la autoridad, el jueves 16 de diciembre de 2010. El vídeo grabado por una cámara de seguridad hizo posible que todo México pudiera ver casi en directo la ejecución anunciada de Marisela Escobedo. Tres tipos la atacaron, ella cruzó la calle intentando salvarse, pero un sicario la alcanzó, le disparó mortalmente en la cabeza y se alejó caminando, tan campante, hasta que un coche blanco lo recogió y lo sacó del lugar.

Marisela –que hoy reposa junto a los restos de su hija Rubí– sabía que la iban a matar. Y aun así dio el paso. Marisol Valles, en cambio, no se percató en un principio de lo que significa enfrentarse al crimen. El pasado mes de octubre, ante la negativa de todos los hombres, decidió hacerse cargo de la policía de su municipio, Práxedis G. Guerrero, fronterizo con Estados Unidos, en pleno Valle de Juárez. Ante la estupefacción de medio mundo, Marisol Valles, de 20 años de edad, madre de una recién nacida y estudiante de Criminología, se convirtió en la jefa de 19 policías, nueve de ellos mujeres. Los antecedentes no eran halagüeños precisamente. Sólo un par de días antes, en el pueblo de al lado, el crimen había abatido sin contemplaciones a un comisario y a su hijo. ¿Quién los mató? Posiblemente los mismos que, unas semanas después y sin que trascendiera a la opinión pública, empezaron a mandarle mensajes envenenados a Marisol Valles. Tal vez fueron los hombres de Vicente Carrillo, jefe del cartel de Juárez, o tal vez los del Chapo Guzmán, jefe del cartel de Sinaloa. Lo que sí trascendió es que, cuatro meses después y sin decírselo ni al alcalde, la joven jefa de policía cogió a su hijo y cruzó la frontera para ponerse a salvo. No ha sido hasta ahora cuando, a través de una cadena de televisión estadounidense, Marisol Valles ha declarado con lágrimas en los ojos que sí, que tuvo miedo, que la amenazaron con asesinarla a ella, a su bebé, a su familia...

Mientras todo eso sucedía, muy cerca de allí, junto a un quirófano del Hospital General de Ciudad Juárez, el doctor Valenzuela seguía observando la progresiva destrucción de su ciudad, pero no sólo de la suya. Como piezas de dominó que provocan con su caída la caída de las demás, muchas ciudades del norte del país se fueron convirtiendo en verdaderos campos de batalla –Tijuana, Reynosa, Matamoros– hasta terminar contagiando al seis doble, la joya de la corona, Monterrey, la capital del estado de Nuevo León, otrora el orgullo indiscutible del México moderno y emprendedor y hoy una ciudad que vive de sobresalto en sobresalto. Sus vecinos se han acostumbrado a avisarse a través de las redes sociales –sobre todo a través de Twitter– de los bloqueos de carreteras que los sicarios de tal o cual cartel suelen organizar para evitar que los rivales o la autoridad los interrumpan mientras hacen de las suyas. Por ejemplo, el pasado martes, un vecino de Monterrey avisaba a través de su tuiter: “Situación de riesgo en Chapultepec y Revolución, hombres colgados en puente y disparos, eviten la zona #MtyFollow”. El tuit informativo era contestado enseguida por TrackMty, una red ciudadana con más de 40 mil ciudadanos que intenta ayudar a los ciudadanos a no convertirse en víctimas de la violencia. Unas horas después, los periódicos locales ya traían la fotografía de los ahorcados en un puente del centro de Monterrey, a plena luz del día. La conmoción que viven ahora los regiomontanos ante la caída de su ciudad la vivieron ya hace tiempo los juarenses. También fueron testigos de cómo los intentos de rescatar la ciudad con la bayoneta calada fueron fracasando.

Lo cuenta el doctor Valenzuela: “fue entonces cuando llegaron los militares a Juárez. Capturaron a muchos delincuentes. Pero no supieron armar los expedientes y los jueces los dejaban en libertad. La impunidad estaba por arriba de 98%. Ya teníamos una buena cantidad de homicidios todos los días, los secuestros se dispararon y se había puesto de moda el cobro de piso. A tu negocio llegaba un tipo, a cara descubierta, y te entregaba un papel con un número de teléfono: a partir de mañana recibirás protección a cambio de cinco mil pesos (300 euros) a la semana. Y si no pagabas... Empezaron a cerrarse gran cantidad de negocios y los homicidios ya superaban los cinco mil. Ninguno se investigaba. La policía estaba infiltrada. La procuración de justicia no existía. Pedimos que viniera a la ciudad el presidente Felipe Calderón. Se nos dijo que el presidente iba a venir... Pero enton-

Ilustración: Anahí G. Alba Navarrete/CDHDF.



ces pasó lo de Villas de Salvárcar y eso lo aceleró todo...".

Lo de Villas de Salvárcar... Hay un antes y un después de "lo de Villas de Salvárcar". Ocurrió el 31 de enero de 2010. Quince jóvenes que celebraban una fiesta en un barrio de Ciudad Juárez fueron acribillados. Desgraciadamente, no fue la crueldad del crimen lo que lo convirtió en famoso, sino unas declaraciones que hizo el presidente Felipe Calderón. Sin salirse de la versión oficial, que sostiene que la inmensa mayoría de los caídos desde 2007 son sicarios que se matan entre sí, el presidente de la república atribuyó la matanza a un ajuste de cuentas entre bandas. El patinazo no pudo ser mayor. Enseguida se supo que los muchachos eran en su mayoría buenos estudiantes y deportistas, víctimas de la espiral de locura y muerte que azota a Ciudad Juárez, donde en 2010, y a pesar del despliegue de más de 10 mil policías federales, se produjeron 3 100 homicidios. El presidente Calderón no tuvo más remedio que ir ocho días después a Juárez y disculparse ante los familiares de los muchachos. Una de las madres, Luz María Dávila, rota por el dolor, lo encaró: "disculpe, señor presidente, yo no le puedo decir bienvenido porque para mí no lo es. Yo quiero justicia. Mis hijos eran dos muchachitos que estaban en una fiesta. Y quiero que usted se retracte de lo que dijo. Dijo que eran pandilleros. Mentira. Mis dos hijos estudiaban y trabajaban. No tenían tiempo de andar en la calle. Eran mis dos únicos hijos y ya no los tengo. Ahora quiero justicia. Ustedes siempre hablan y no hacen nada. Quiero que se ponga en mi lugar y sienta lo que ahorita estoy sintiendo yo. No me diga que sí, ¡haga algo, señor presidente!".

Aquella súplica sigue pendiente. La situación del país va de mal en peor. La cifra de asesinatos, de secuestros, de asaltos, de robos... va en aumento. Durante los últimos meses han sido cientos los cadáveres encontrados en fosas clandestinas. Hay zonas, como Tamaulipas, donde el Estado no es capaz de garantizar la seguridad ni en la carretera principal, la 101, la que une la capital del estado, Ciudad Victoria, con la fronteriza Heroica Matamoros. Hace unas semanas se supo que una madrugada sí y otra también, grupos de sicarios a bordo de lujosas camionetas y manejando fusiles de alto poder se sitúan al borde de la carretera, dan el alto a los autobuses de línea, suben a ellos, eligen a punta de pistola a unas cuantas mujeres y a unos cuantos hombres y los bajan. A ellas las violan allí mismo y a ellos se los llevan para intentar extorsionar a sus familias. Luego los entierran en fosas clandestinas. ¿Cuántos? No se sabe. ¿Quiénes? Tampoco. ¿Por qué? Menos. Estas tres preguntas con sus respuestas –o la falta de ellas– se pueden aplicar a la guerra que vive México. Más de 40 mil muertos, nueve mil sin identificar, cinco mil desaparecidos...

Y justo ahora, cuando todas las veredas parecían conducir inexorablemente al precipicio, un rumor ha empezado a escucharse en la calle. A ratos sordo como un lamento. A veces indignado. Ante la incapacidad del gobierno de detener la sangría constante –y también de abrazar a las víctimas de la barbarie–, un hombre de pelo cano, sombrero de paja y dos relojes en la mano izquierda, se ha puesto en camino. Se llama Javier Sicilia. Es poeta. Como la mayoría de los mexicanos, observaba con horror la deriva de su país. Pero también como la mayoría, permanecía quieto. El pasado 28 de marzo, su hijo Juan Francisco, de 24 años, fue asesinado en Cuernavaca junto a otros cuatro jóvenes y dos adultos. Sicilia, que se encontraba en Filipinas, regresó a México, anunció que jamás volvería a escribir poesía, puso junto a su reloj el de su hijo y se echó a la calle para intentar recuperar la conciencia cívica, enfrentarse al miedo, reclamar justicia.

—¿Por qué, en vez de encerrarse en su dolor, ha salido a la calle a decir basta?

—Por dignidad. Y por mi hijo. Porque su desgracia le está poniendo cara y nombre a la de 40 mil desconocidos. Y, sobre todo, porque tengo que hacer todo lo posible para que no muera ni un muchacho más.

A través del poeta Sicilia, de Marisela Escobedo o de Luz María Dávila, los mexicanos se han ido enterando de que la versión oficial no es del todo cierta. Que muchos de los 40 mil muertos tal vez sí fueran sicarios, pero que otros muchos no pudieron evitar su mala fortuna.

Un día, sin avisar, la guerra vino a buscarlos.

Morir por el Amazonas: la otra cara de la moneda brasileña

ELIZABETH PALACIOS*

El jueves 9 de junio de 2011 probablemente era un día como cualquier otro en la vida de Obede Loyla Souza, campesino, de 31 años de edad. Seguramente caminaba en medio de esos bosques tropicales cuya defensa estaba a punto de cobrarle una cara factura, aunque me gusta imaginar que él caminaba con esperanza.

Él era padre de tres hijos. Él vivía en el corazón del Amazonas y amaba su tierra –como todos deberíamos hacerlo pues es el pulmón del mundo–. Él fue asesinado ese jueves. Se trata del quinto defensor de los derechos ambientales que perdió la vida por ir en contra de los intereses económicos de unos cuantos, por defender el mundo, que es de todos y todas nosotras.

El cuerpo de Obede fue hallado descompuesto, dolido, macerado, como ha quedado el espíritu de quienes defienden la Amazonía en Brasil. Fue asesinado el jueves pero lo encontraron hasta el martes. Cinco días de incertidumbre y ¿por qué no decirlo? de esperanza. Su gente quería hallarlo con vida.

La ciudad de Tucuruí fue el escenario de este crimen. Es una de las principales zonas de explotación ilegal de madera del Brasil. La Comisión Pastoral de la Tierra (CPT) reportó que Obede recibió un disparo en la cabeza, ahí, en medio de los árboles que defendía.

Algunos testimonios de lugareños apuntan a que entre enero y febrero el activista discutió con representantes madereros de la región. La CPT sostuvo además que, el día del asesinato, una camioneta negra con cuatro personas en su interior entró en el Campamento donde vivía la víctima, un lugar para *campesinos sin tierra*.

Sirel, *Guto* dos Santos, presidente de la Federación de Trabajadores de la Agricultura de Pará (FETAGRI-PA), confirmó que Obede Loyla integraba el Asentamiento Esperanza, ubicado en el municipio de Pacajá, estado de Pará. Agregó que el activista discutió con algunos madereros tras sorprenderlos cortando árboles valiosos en el área del asentamiento. Eso lo llevó a sospechar que su muerte está relacionada con las amenazas recibidas durante ese altercado.

* Periodista especialista en temas de derechos humanos.

Cinco asesinatos podría parecer poco, pero si a esta cifra agregamos que todos los crímenes han sido cometidos en un periodo menor a un mes, que la impunidad alienta a que se cometan nuevos asesinatos y que el Estado brasileño parece haber tomado partido al reformar las leyes para brindar amnistía a quienes cometan delitos forestales, el escenario parece cambiar.

Antes del homicidio de Obede, otro defensor del medio ambiente encontró la muerte en Rondania y tres activistas más fueron asesinados en el estado de Pará.

La muerte de Obede ocurrió a pesar de que desde el 3 de junio, la presidenta brasileña, Dilma Rousseff, ordenó el despliegue de elementos de la Fuerza Nacional de Seguridad en el estado de Pará, tras una reunión de emergencia para discutir la delicada situación y a la que acudieron seis ministros y los gobernadores de Pará, Simao Jatene, de Amazonas, Aziz Elias, y de Rondonia, Confúcio Moura.

Joao Claudio Ribeiro da Silva y su esposa, Maria do Espírito Santo, también fueron encontrados asesinados en Pará, lugar donde habían estado trabajando durante los últimos 24 años. Ellos eran integrantes del Proyecto Agro extractivista Praia Alta-Piranheira, en el municipio paraense de Nova Ipixuna. Luego fue encontrado muerto Herenilton Pereira, posible testigo de ese doble homicidio.

De acuerdo con familiares y amigos, la pareja de activistas había recibido amenazas claras por su defensa del derecho al medio ambiente, tal como habría ocurrido con Obede.

Adelino Ramos es el nombre del otro campesino víctima de homicidio en Brasil. Él vivía en Porto Velho, capital de Rondonia, y fue asesinado el pasado 27 de mayo.

El despliegue en la región de la Fuerza Nacional de Seguridad Pública no parece intimidar a los madereros y empresarios agropecuarios que son responsables de la deforestación. Es por ello que las organizaciones campesinas reclaman una reforma agraria integral y rápida.

Ahí, en el norte de Brasil, no sólo hay conflictos de intereses por la explotación de los recursos madereros. En ese lugar también el gobierno brasileño ha iniciado ya la construcción de una represa hidroeléctrica. Pero no se trata de cualquier represa, es Belo Monte, la tercera más grande del mundo cuya construcción requiere una inversión de más de 17 mil millones de dólares y que le permitirá a Brasil no sólo satisfacer su propia demanda energética, sino poder ofrecer –y vender– electricidad a los países vecinos.

De construirse esta inmensa represa se afectarían entre 20 y 40 mil personas, incluyendo comunidades indígenas, indígenas en aislamiento voluntario y comunidades ribereñas, causando con ello graves daños socioeconómicos para la población, afirma Astrid Puentes Riaño, codirectora de la Asociación Interamericana para la Defensa del Ambiente (AIDA).

"Se inundarían más de 500 km^2, casi el tamaño de Chicago, con lo cual se perdería irreversiblemente el biodiverso ecosistema de la Volta Grande del Río Xingú, uno de los más importantes tributarios del río Amazonas", asegura la especialista y agrega que la represa y la biomasa inundada emitirán grandes cantidades de metano, un gas 25 veces más dañino para el cambio climático que el dióxido de carbono.

Un polémico Código Forestal

El pasado abril, la Amazonia brasileña perdió 593 km^2 de selva, lo cual quintuplica la tasa de deforestación registrada durante el mismo mes de 2010, según datos oficiales difundidos en mayo de este año por el Instituto Nacional de Investigaciones Especiales (Inpe) de Brasil. Ante la situación, el Ministerio de Medio Ambiente del gobierno brasileño creó un *gabinete de crisis* y mediante comunicados oficiales confirmó las cifras que ya habían sido reveladas una semana antes por la organización civil Imazon.

Pocos días después y en medio de protestas sociales, el parlamento brasileño aprobó una reforma al Código Forestal que establece una amnistía general para todos aquellos que incurrieron en delitos contra la vegetación hasta 2008, situación que no sólo incrementó el índice de delitos ambientales en la región sino que intensificó conflictos prexistentes entre defensores de la amazonía y madereros.

Además, la reforma del Código Forestal brasileño amplió las zonas agropecuarias susceptibles de ser deforestadas. El nuevo código salió adelante con 410 votos a favor y 63 en contra. La presidenta Dilma Rousseff calificó de "vergüenza para Brasil" lo aprobado por la cámara baja y se comprometió a ejercer su derecho al veto, pero hasta el cierre de esta edición, las discusiones en el Senado aún no concluyen.

En Brasil los madereros se benefician de la deforestación pero no son los únicos. Los agricultores brasileños son un poderoso sector social y aseguran que no cederán a las presiones de ambientalistas que buscan más protección de áreas silvestres, según señaló su líder a la Agency France Presse. "Cualquier reducción del área que Brasil destina a producir alimentos (que ambientalistas aspiran reforestar) hará subir el precio de la comida. Eso es lo que la sociedad va a pagar", argumentó la presidenta de la Confederación Nacional de la Agricultura (CNA) y senadora, Katia Abreu.

Vale la pena resaltar que, en la última década, las tierras productivas en Brasil se expandieron 21%, principalmente a costa de las áreas forestadas, según datos del Ministerio de Agricultura. Lo que los agricultores quieren con la reforma del código forestal es asegurarse 2.3 millones de kilómetros cuadrados (más de cuatro veces el tamaño de Francia) que hoy destinan a la producción agropecuaria y que equivalen a 27% del territorio nacional.

Grandes ganancias pisotean derechos colectivos

Según datos de la CPT, desde la llamada Masacre de Eldorado dos Carajás en 1996, durante la cual fueron ejecutados 19 trabajadores sin tierra, sólo en el estado de Pará han ocurrido hasta la fecha 212 asesinatos por conflictos relacionados con la tierra, esto equivale a más de un homicidio por mes durante los últimos 15 años, sin contabilizar los perpetrados en otros estados de Brasil.

Además, 809 personas, en general activistas sindicales, ambientalistas y defensoras de los derechos humanos, han recibido amenazas de muerte, de acuerdo con información publicada en el diario *O Globo*, de Río de Janeiro.

José Batista, abogado de la CPT, estima que siete de cada 10 asesinatos ocurren en la zona de Marabá, donde se verifica ya una muy avanzada deforestación y restan muy pocas áreas intactas.

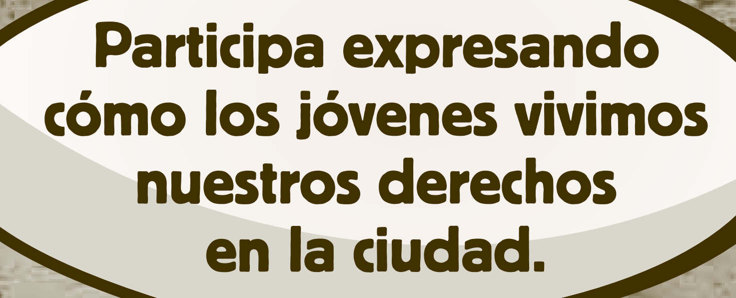
Grandes ganancias están detrás de esta deforestación. La venta de madera selvática es un jugoso negocio. Un árbol de castaña colocado en el mercado internacional vale actualmente 14 mil dólares, y ese es sólo un ejemplo de las múltiples especies forestales valiosas que existen en la Amazonía.

A juicio de la CPT, es fundamental implementar políticas públicas que permitan la liberación de mayores recursos para la conservación y, sobre todo, impulsar una reforma agraria en la región. Esa es la clave para detener la violencia en la zona, aseguran.

Los ambientalistas dicen que el pasivo ambiental alcanza entre 600 000 y 800 000 km^2 de área selvática que tendría que ser replantado. Pero la agricultura brasileña ha crecido de manera importante en los últimos 30 años. De 20 millones de toneladas de granos que producía en 1974, en 2011 la cifra se disparó a 160 millones. Esto significa que Brasil se ha convertido en uno de los mayores exportadores de alimentos del mundo y proyecta un aumento de la producción de 25% en los próximos 10 años. ¿Este crecimiento seguirá cobrando facturas al medio ambiente y costando la vida a quienes lo defienden?

AUDIENCIAS PÚBLICAS

por el ejercicio de los derechos de las personas jóvenes



Con el propósito de:

- elaborar un informe espacial sobre la situación de los derechos humanos de las personas jóvenes en la ciudad;
- se propongan propuestas de política pública para la atención de las problemáticas-
- darles seguimiento al GDF para su realización.

Sábado 13 de Agosto de 11:00 a 15:00 hrs.
FARO DE TLÁHUAC
Av. La Turba s/n (interior del Bosque de Tláhuac)
Col. Miguel Hidalgo, Delegación Tláhuac, Tel. 2160-5471

Jueves 18 de Agosto de 15:00 a 19:00 hrs.
FARO DE MILPA ALTA
Av. Dr. Gastón Melo No 40, poblado de San Antonio Tecómitl,
Delegación Milpa Alta, Tel.2160 5471

Sábado 20 de agosto de 11:00 a 15:00 hrs.
FARO INDIOS VERDES
Av. Huitzilihuitl (Av. de las torres) num.51. Col. Santa Isabel Tola,
Delegación Gustavo A. Madero, Tel. 5781-6900

Sábado 27 de Agosto de 10:00 a 14:00 hrs.
FARO DE ORIENTE
Calzada I. Zaragoza s/n., Col. Fuentes de Zaragoza,
Delegación Iztapalapa, Tel. 5738-7443

Para más información, llamar a la Dirección de Promoción Territorial para el Ejercicio de los Derechos Humanos al Tel.: 5226-5600, a las exts. 1610, 1615 y 1624.
www.cdhdf.org.mx





COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS
DEL DISTRITO FEDERAL

Oficina sede
Av. Universidad 1449,
col. Florida, pueblo de Axotla,
del. Álvaro Obregón,
01030 México, D. F.
Tel.: 5229 5600

Unidades desconcentradas

NORTE
Payta 632,
col. Lindavista,
del. Gustavo A. Madero,
07300 México, D. F.
Tel.: 5229 5600 ext. 1756

SUR
Av. Prol. Div. del Norte 5662,
Local B, Barrio San Marcos,
del. Xochimilco,
16090 México, D. F.
Tel.: 1509 0267

ORIENTE
Cuauhtémoc 6, 3er piso,
esquina con Ermita,
Barrio San Pablo,
del. Iztapalapa,
09000 México, D. F.
Tels.: 5686 1540, 5686 1230
y 5686 2087

Centro de Consulta y Documentación
Av. Universidad 1449,
edificio B, planta baja,
col. Florida, pueblo de Axotla,
del. Álvaro Obregón,
01030 México, D. F.
Tel.: 5229 5600, ext. 1818

www.cdhdf.org.mx

Visítanos y deja tus comentarios en:
http://dfensor.blogspot.com/ facebook twitter

El gran enemigo de la democracia es la militarización del pensamiento político.

Fernando Morán